Dictàmens del Consell Econòmic i Social de les Illes Balearas

Primer mandat 2001 - 2005

Consell Econòmic i Social
de les Illes Balears

Edició:

© Consell Económic i Social de les Illes Balears
Palau Reial, 19
07001 Palma de Mallorca
Tel.: 971 78 44 32 - Fax: 971 78 43 33
e-mail: ces@caib.es
http://ces.caib.es

Dipòsit legal: PM-226-2006
ISBN: 84-609-9293-4

Disseny, maquetació i producció: Terrasa Arts Gràfiques

Presentació

El nostre Estatut d'Autonomia determina que el Consell Econòmic i Social de les Illes Balears (CES), és l'òrgan col·legiat de participació, estudi, deliberació, assessorament i proposta en matèria econòmica i social. És a dir, és l'òrgan que representa la societat civil organitzada que, amb tota autoritat i legitimitat, dóna l'opinió.

La llei que regula el CES, el considera òrgan consultiu i disposa que les opinions de la institució s'expressen amb els Dictàmens. La norma ens fa veure que l'opinió del Consell està fonamentada, que conté consideracions, observacions generals i particulars, raonades amb tota claredat i emeses formalment.

Dues característiques dels dictàmens s'han de destacar. La primera és que són el producte d'un consens autèntic. Són ben pocs els casos en què s'han emès vots particulars. I quan s'ha donat la circumstància, el vot ha perseguit l'especificació d'un matís o una posició específica sense qüestionar l'opinió majoritària del Consell. La segona és que s'ha procurat assolir una anàlisi profunda de totes les matèries sotmeses a dictamen. L'alçada tècnica, el rigor interpretatiu i el respecte a la tasca normativa feta per les persones que sol·liciten l'opinió del CES és una senya d'identitat dels dictàmens que formen aquest llibre.

Ara és l'hora que les esmentades opinions es publiquin i siguin conegudes per tothom. La fi del mandat, que començà el juliol del 2001, és el punt d'inflexió a partir del qual hom pot mirar cap enrere, analitzar la feina feta i extreure'n rendiments i sabers. Fer un balanç que, com pot veure el lector, és més que positiu. Dels esforços de consens, de les ganes d'arribar a acords, del debat modèlic i de les aportacions tècniques que s'han fet pels consellers i l'equip tècnic del CES en deriva aquest llibre.

No tots els projectes de normes que tenen un contingut econòmic i social han passat pel CES, durant aquest mandat. En alguns casos s'ha obviat el tràmit preceptiu. El Ple del Consell ha fet clara manifestació d'aquest greuge, defensant la competència i el dret d'emetre opinió als quals no pot renunciar. Sortosament, aquesta circumstància s'ha anat superant, perquè la nostra institució a còpia d'una tasca seriosa i constant, discreta i fiable, ha construït un cos d'opinió ben sòlid. Hem pensat amb les ciutadanes i els ciutadans d'aquesta terra nostra i amb un compromís solemne de ser útils i per això, respecte de tot allò que se'ns ha consultat, lleialment hem donat l'opinió. Estam segurs que arribarà un dia que tota norma de contingut econòmic i social que es projecti a les Illes Balears serà consultada i podrem afirmar que la Institució ha acabat de consolidar-se.

A l'espera d'un futur ple d'il·lusió en el qual seguirà present el compromís d'utilitat del CES, aquest llibre és testimoni de tot un temps passat i construeix el present.

Francesc Obrador Moratinos
President (e.f.)

Índex

Introducció 13

DICTÀMENS 2001

DICTAMEN núm. **01/2001**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears relatiu al Projecte de decret de desplegament de la Llei 7/2001, de 23 abril, de l'impost sobre les estades turístiques d'allotjament, destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i la preservació del medi ambient. 29

DICTAMEN núm. **02/2001**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es regula l'adscripció, la composició i el règim de funcionament del Consell Assessor de Comerç de les Illes Balears..... 49

DICTAMEN núm. **03/2001**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 29/1997, de 18 febrer, pel qual s'estableix el marc normatiu de les ajudes per als sectors comercial, industrial i de serveis de les Illes Balears. 53

DICTAMEN núm. **04/2001**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret de regulació i desenvolupament del Pla autonòmic balear d'ajudes a la promoció i accés a l'habitatge..... 59

DICTÀMENS 2002

DICTAMEN núm. **01/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret de modificació de l'article 37 del Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears i sobre –en general– la procedència de l'emissió de dictamen preceptiu respecte dels projectes de decret en matèria de personal funcionari i/o laboral que presta serveis per a l'Administració Pública de la comunitat autònoma de les Illes Balears. 85

DICTAMEN núm. **02/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es crea el Registre de Parelles Estables de les Illes Balears i se'n regulen l'organització i la gestió..... 93

DICTAMEN núm. **03/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret de modificació de determinats articles del Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears. 107

DICTAMEN núm. **04/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau superior corresponent al títol de tècnic superior en Animació Turística. 113

DICTAMEN núm. **05/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en Gestió Administrativa. 117

DICTAMEN núm. **06/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret sobre programació de l'edificació. 121

DICTAMEN núm. **07/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es crea la unitat d'informació i tràmit i s'implanta la liberalització industrial en l'àmbit de les Illes Balears..... 141

DICTAMEN núm. **08/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a l'Avantprojecte de llei de salut de les Illes Balears. 149

DICTAMEN núm. **09/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a l'Avantprojecte de llei reguladora del creixement urbanístic de les Illes Balears. 161

DICTAMEN núm. **10/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en comerç. 173

DICTAMEN núm. **11/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau superior corresponent al títol de tècnic superior en desenvolupament d'aplicacions informàtiques..... 175

DICTAMEN núm. **12/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es prorroga el termini d'adaptació de les societats cooperatives a la Llei 27/1999, de 16 de juliol, de cooperatives..... 177

DICTAMEN núm. **13/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a l'Avantprojecte de llei de cooperatives de les Illes Balears..... 181

DICTAMEN núm. **14/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a l'Avantprojecte de llei sobre drogodependències i altres conductes addictives a les Illes Balears..... 191

DICTAMEN núm. **15/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a l'Avantprojecte de llei sobre serveis socials..... 203

DICTAMEN núm. **16/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a l'Avantprojecte de llei de Cambres Oficials de Comerç, Indústria i Navegació de les Illes Balears. 223

DICTAMEN núm. **17/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret per mitjà del qual es regulen les ajudes complementàries al Pla d'habitatge estatal 2002/2005..... 233

DICTAMEN núm. **18/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es regula el Reglament de supressió de barreres arquitectòniques. 245

DICTAMEN núm. **19/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a l'Avantprojecte de llei reguladora de l'ordenació urbanística de les Illes Balears. 261

DICTAMEN núm. **20/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 26/2002, de 22 de febrer, pel qual es desplega la Llei 7/2001, de 23 d'abril, de l'impost sobre les estades a empreses turístiques d'allotjament, destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i la preservació del medi ambient. 297

DICTAMEN núm. **21/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es regulen els acolliments familiars i l'adopció. 307

DICTAMEN núm. **22/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a l'Avantprojecte de llei de les fiances sobre els contractes d'arrendament de finques urbanes..... 325

DICTAMEN núm. **23/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a la Proposta de declaració d'obligacions de servei públic en les rutes aèries interbalears, amb la península i marítimes..... 337

DICTAMEN núm. **24/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau superior corresponent al títol de tècnic superior en administració de sistemes informàtics..... 363

DICTÀMENS 2003

DICTAMEN núm. **01/2003**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el Projecte de Decret, modificador del Decret 89/1987, de 4 de juliol, el qual regula el règim retributiu i de condicions de treball pel personal funcionari que ocupa llocs de treball al Servei Balear de la Salut. 369

DICTAMEN núm. 02/2003, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Pla de Recerca i Desenvolupament Tecnològic del Govern de les Illes Balears. 375

DICTAMEN núm. **3/2003**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el Projecte de decret pel qual s'aprova la carta dels drets dels ciutadans. 385

DICTAMEN núm. **4/2003**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 92/1989, de 19 d'octubre, de regulació d'òrgans rectors de les caixes d'estalvis amb domicili social a les Illes Balears, i es regula l'obra social de les caixes d'estalvis que operin a les Illes Balears..... 403

DICTAMEN núm. **5/2003**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es regula la qualificació de les iniciatives empresarials d'inserció i es crea el registre d'iniciatives empresarials d'inserció de les Illes Balears..... 429

DICTAMEN núm. **6/2003**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el cas Agroilla, com a exemple de bones pràctiques de gestió agrícola. 445

DICTAMEN núm. **7/2003**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum del cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en Operació, control i manteniment de màquines i instal·lacions del vaixell..... 449

DICTAMEN núm. **8/2003**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el treball fix discontinu a les Illes Balears..... 453

DICTAMEN núm. **9/2003**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre els índexs de qualitat en el treball. 463

DICTAMEN núm. **10/2003**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de Tècnic de conducció d'activitats fisioesportives en el medi natural..... 473

DICTAMEN núm. **11/2003**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es regulen els requisits mínims exigibles per a l'obertura d'establiments de perruqueria, estètica i assessorament d'imatge personal. 477

DICTAMEN núm. 12/2003, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament que regula l'exigència de coneixements de llengua catalana en els procediments selectius d'accés

a la funció pública i per a l'ocupació de llocs de treball que es convoquin en l'àmbit de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears..... 483

DICTÀMENS 2004[1]

DICTAMEN núm. 01/2004, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre l'esborrany d'Ordre per la qual s'aproven les bases reguladores de subvencions, la gestió i l'atorgament de les quals correspon a la Conselleria de Treball i Formació. 495

DICTAMEN núm. 02/2004, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el sistema estadístic de les Illes Balears. 507

DICTAMEN núm. 03/2004, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el projecte de decret pel qual es regula l'accés, la promoció interna i la provisió de llocs de treball de persones amb discapacitat a la funció pública de l'administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears. 515

DICTAMEN núm. 04/2004, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional. 525

DICTAMEN núm. 05/2004, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum del cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en explotació de sistemes informàtics. 529

DICTAMEN núm. 06/2004, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 04//1991, de 24 de gener, regulador de les condicions i del procediment d'admissió a les guarderies infantils dependents de la conselleria competent en matèria d'acció social..... 533

DICTAMEN núm. **07/2004**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a l'Avantprojecte de llei de drogodependències i altres addiccions a les Illes Balears. 541

DICTAMEN núm. **08/2004**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en atenció sociosanitària..... 563

(1) A l'any 2004 hi ha onze sol·licituds de dictamen. La corresponent a l'11/2004 no es va emetre com a tal dictamen. En justificació, es va trametre al Govern un informe. La sol·licitud tractava d'uns articles concrets de la "Llei d'acompanyament".

DICTAMEN núm. **09/2004**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a l'Avantprojecte de llei de cooperació per al desenvolupament..... 567

DICTAMEN núm. **10/2004**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret de modificació del Decret 89/1997, de 4 de juliol, que regula el règim retributiu i de condicions de treball del personal funcionari al servei de la comunitat autònoma de les Illes Balears que ocupa llocs de treball en el Servei Balear de la Salut..... 591

DICTÀMENS 2005[2]

DICTAMEN núm. **1/2005**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es regulen els requisits mínims exigibles per a l'obertura d'establiments de perruqueria i estètica. 601

DICTAMEN núm. **2/2005,** del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual s'aprova el procediment de selecció de funcionaris interins al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears. 609

DICTAMEN núm. **3/2005,** del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret regulador del procediment per a la liquidació de les cambres agràries locals i l'atribució del seu patrimoni. 619

DICTAMEN núm. **5/2005,** del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es regulen les activitats de temps lliure i juvenils. 627

DICTAMEN núm. **6/2005,** del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Avantprojecte de la Llei balear de caça i pesca fluvial..... 637

DICTAMEN núm. **7/2005**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es regulen es regulen els procediments d'acolliment familiar, d'adopció i de determinació d'idoneïtat. 655

DICTAMEN núm. **8/2005**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual s'aprova el reglament d'organització i funcionament del Registre de Cooperatives de les Illes Balears. 667

DICTAMEN núm. **9/2005**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el Projecte de decret pel qual es regula la concessió de vacances del personal al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears. 679

[2] A l'any 2005 el Dictamen 4/2005 es va transformar en l'informe I 1/2005 relatiu al Projecte de llei de mesures transitòries per a l'atorgament de la llicència autonòmica de gran establiment comercial a les Illes Balears.

DICTAMEN núm. **10/2005**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el Projecte de Decret de modificació del Decret 36/2004, de 16 d'abril, pel qual es regula l'accés, la promoció interna i la provisió de llocs de treball de persones amb discapacitat a la funció pública de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears, i del Decret 68/2005, de 24 de juny, pel qual s'aprova el procediment de selecció del personal funcionari interí al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears. 689

DICTAMEN núm. **11/2005**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el Projecte de decret pel qual s'aprova la concessió de premis al personal funcionari i laboral al servei de la comunitat autònoma de les Illes Balears per haver obtingut nivells de català superiors als exigits per ingressar en la funció pública..... 695

DICTAMEN núm. **12/2005**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre l'Avantprojecte de llei integral per a la dona..... 701

DICTAMEN núm. **13/2005**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre l'Avantprojecte de llei integral de la joventut..... 755

DICTAMEN núm. **14/2005**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el Projecte de decret pel qual es regula el Consell de Salut Laboral de les Illes Balears..... 789

Índex de normes publicades al BOIB sotmeses a dictamen 803

Índex de matèries 809

Introducció

En aquesta publicació presentam els dictàmens que s'han elaborat per el CES durant el primer mandat, del 9 de juliol de 2001, data de la constitució, fins al mateix dia del 2005[1] i els que s'han emès *en funcions* durant aquest any. És un recull de 65 dictàmens que mai no han estat publicats en paper, tot i que estan inclosos en la web del Consell Econòmic i Social (CES) i s'han inserit en els CD-cards que acompanyen la publicació dels informes d'activitats anuals. Creiem que és necessària una contemplació de les opinions del Consell en la forma original. Tot i la immediatesa d'accés a la informació que aporten les noves tecnologies, de la insuperable rapidesa dels formats, del poc espai físic que ocupen els estris tecnològics i, per tant, de les facilitats de consulta que incorporen, encara és reivindicable, sense caure en l'arcaisme, el plaer de fullejar, de subratllar, d'inserir "punts" entre les pàgines, d'esborronar amb un comentari una pàgina impresa, en definitiva, de llegir paper i de sostenir un llibre a les mans.

La tasca de fer públics els dictàmens del CES que s'emeten a instància del Govern, és presidida per la prudència i està regulada per una Resolució del president de la institució que fa públic un acord del Ple[2]. Aquesta resolució autoritza a publicar els dictàmens un cop s'ha fet pública la norma sobre la qual s'ha emès el dictamen a sol·licitud del Govern o, un cop acabat l'any, quan es publica l'informe d'activitat. Per tant, la publicació dels dictàmens no és immediata a la seva emissió. Entenem que, en aquests casos, el dictamen és una opinió que té un interès especial pel Govern i que ha d'influir en la tasca de l'elaboració de les normes, siguin legislatives o reglamentàries. Un cop passat un temps prudencial, és just que les opinions del CES, respecte del procediment normatiu impulsat pel Govern, siguin conegudes de manera general.

En acabar-se el mandat, sembla d'allò millor que es faci una publicació de tots els dictàmens de la institució. Això ens permet obtenir una perspectiva completa de l'evolució de l'opinió del Consell, de les qüestions que s'han sotmès a la seva consideració, de la producció normativa impulsada pel Govern –en matèria econòmica, social, laboral o d'ocupació–, etc. durant els quatre anys de mandat.

Això no obstant, per facilitar-ne la lectura, per aprofundir en el seu coneixement, és important centrar i concretar algunes qüestions relacionades amb els dictàmens, amb la

---

[1] A aquests dictàmens s'han d'afegir els informes de naturalesa tècnica que s'han realitzat, els quals ja han estat publicats: *Informe sobre el I Pla de recerca i desenvolupament tecnològic de les Illes Balears, Pagesos en un consell d'administració (Els cas Agroilla, bones pràctiques de gestió agrícola), El treball fix discontinu a les Illes Balears, El sistema estadístic de les Illes Balears, Normes socials de les Illes Balears, La negociació col·lectiva a les Illes Balears, L'enquesta de serveis a les Illes Balears.* Igualment contam dins el grup dels dictàmens els casos en el quals s'ha iniciat la tramitació corresponent per tal d'emetre un dictamen i, finalment, s'ha considerat més apropiada l'emissió d'un informe.

[2] Resolució del president del CES pel qual s'aproven les normes per fer públics els dictàmens del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears aprovades pel Ple del 27 de juny de 2002 (BOIB núm. 81, de 6 de juliol de 2002).

institució que els emet, fer-ne un poc d'estadística i destacar els pilars fonamentals de les consideracions i opinions del CES[3]:

- El CES de les Illes Balears és un òrgan de rellevància estatutària. L'article 42 de l'Estatut d'autonomia el regula expressament i disposa:

  1. El Consell Econòmic i Social de les Illes Balears és l'òrgan col·legiat de participació, estudi, deliberació, assessorament i proposta en matèria econòmica i social.

  2. Una llei del Parlament en regularà la composició, la designació dels seus membres, l'organització i les funcions.

Atesa la definició de l'Estatut d'autonomia, el CES s'ha de considerar essencialment un òrgan consultiu de la comunitat autònoma en matèria econòmica i social. Així s'ha recollit en la Llei 10/2000, de 30 de novembre que el regula: "El Consell Econòmic i Social de les Illes Balears és un òrgan col·legiat de caràcter consultiu, de participació, estudi, deliberació, assessorament i proposta en matèria econòmica i social de les Illes Balears".

No és un òrgan de consulta exclusivament del Govern de les Illes Balears, tot i que aquest sigui qui està obligat a fer les consultes i fa la majoria de sol·licituds de dictamen. Per això, poden demanar un dictamen o un informe del CES les altres administracions públiques –els consells insulars, els ajuntaments– i fins i tot estan legitimades per sol·licitar informe les organitzacions i les institucions que estan representades en el mateix Consell.

Tampoc no hem d'oblidar l'autonomia de la qual gaudeix el CES per poder dur a terme iniciatives relacionades amb l'estudi i la difusió de matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació. Per tant, el CES pot informar d'una matèria a iniciativa pròpia, sense necessitat de l'existència prèvia d'una sol·licitud.

Dins de l'àmbit dels òrgans consultius de les Illes Balears, el CES és l'òrgan que dóna veu a la societat civil organitzada. En el seu si hi participen, estudien, deliberen, assessoren i proposen les organitzacions empresarials i les organitzacions sindicals més representatives i distintes organitzacions i institucions de rellevància per a la nostra societat. Així mateix, el Govern i els consells insulars hi designen uns experts en matèria econòmica, social o mediambiental.

D'això se'n deriva que el CES és una institució que pretén l'elaboració d'opinions consensuades entre les diverses forces que hi són presents, per tal d'influir i de participar

[3] Per elaborar el següents punts tenim en compte els informes d'activitat anuals i la publicació *El marc jurídic del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears*. Pere Aguiló Crespí. Institut d'Estudis Autonòmics: Palma, 2005.

en el procés d'elaboració de les normes legals i reglamentàries que toquin aspectes econòmics i socials. Igualment és un centre de confluència d'opinió i d'anàlisi sobre aquestes matèries que fa un esforç per tal d'acordar criteris comuns que reflecteixin les preocupacions i els anhels dels ciutadans de les Illes Balears.

En compliment del dictat de l'Estatut, el Consell és regulat per una llei i, per tal de determinar la seva organització i funcionament, es desplega a través d'un reglament.

A través de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, publicada en el BOIB núm. 150 de 19 de desembre, es va donar la regulació principal d'aquesta institució.

El 25 de setembre de 2001 el Ple del Consell aprovà el Reglament d'organització i funcionament, el qual, un cop aprovat pel Consell de Govern de les Illes Balears, fou publicat com a Decret 128/2001, de 9 de novembre, en el BOIB núm. 140, de 22 de novembre.

- Les opinions del Consell s'expressen sota la denominació de "Dictamen del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears" i no són vinculants. L'emissió dels dictàmens es realitza d'acord amb el que disposa la Llei 10/2000, de 30 de novembre, per la qual es regula el CES, i per les disposicions del seu Reglament, aprovat mitjançant el Decret 128/2001, de 9 de novembre.

El dictamen del CES és únicament i exclusivament l'opinió del CES –article 14.7 de la Llei 10/2000– la qual no és el parer individual de les institucions i organitzacions que hi poden designar representants ni, en cap cas, no la substitueix.

D'altra banda, el CES no supleix la consulta sectorial preceptiva ni la informació prèvia en l'elaboració de normes per part de l'executiu. El compliment d'aquests tràmits té una gran rellevància i és una passa fonamental i no condiciona ni substitueix els corresponents als informes i dictàmens que s'han d'elaborar. I, igualment, quan el Govern fa de legislador no es pot plantejar que, a causa de la seva sol·licitud de dictamen a una institució de naturalesa consultiva, com és el CES, ja cobreix la informació prèvia o la consulta sectorial.

L'òrgan que emet els dictàmens és el Ple del CES, tot i que pot delegar expressament la tasca a la Comissió Permanent.

La consulta al CES és obligatòria o preceptiva respecte de tots els projectes de decret i avantprojectes de llei que regulin, d'una banda, l'organització i el funcionament del CES i d'altra, matèries socieconòmiques, laborals i d'ocupació, excepte la Llei de pressuposts generals.

La consulta al CES no és obligatòria per als projectes de disposicions administratives distintes als decrets en matèria socioeconòmica, laboral i d'ocupació.

En una iniciativa legislativa i durant el procés d'elaboració d'un projecte de llei, la conselleria competent trametrà al Consell el document normatiu que es trobi en condicions de trametre's al Consell de Govern, a falta únicament dels dictàmens dels òrgans de consulta que fossin convenients. Per tant no es pot trametre al CES l'esborrany de l'avantprojecte.

Quant als projectes de disposicions administratives, d'igual forma tampoc no es trametran els projectes inicials, sinó que primer caldrà superar les fases d'audiència i participació i d'informació pública si cal, així com l'aportació dels ens territorials locals.

Tant els avantprojectes de llei com els projectes de decret són textos tancats que es troben en fase de tramitació. Un text que es trobi encara en fase d'elaboració, com un esborrany, no ha de ser, doncs, sotmès a la consideració del CES. Així es dedueix d'una lectura sistemàtica del títol IV de la Llei 4/2001, del Govern.

Són competents per fer la consulta, respecte d'un projecte normatiu, el conseller o el secretari general en el seu nom.

Cal recordar sobre aquesta qüestió que l'article 36 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern, estableix pel que fa a la iniciativa legislativa del Govern, que el procediment d'elaboració dels projectes de llei "s'inicia a la conselleria competent" i que "el conseller competent ha d'elevar l'avantprojecte al Consell de Govern, perquè si s'escau, l'aprovi com a projecte de llei".

Pel que fa a les disposicions reglamentàries, l'article 38 de la mateixa llei estableix que "[l]a potestat reglamentària de l'Administració de la comunitat autònoma correspon al Govern de les Illes Balears" i l'article 42 de la mateixa llei que "[L]'elaboració de disposicions administratives és iniciada pel conseller competent".

Atès, doncs, que en el si del Govern és el conseller competent qui té la responsabilitat de la tramitació, i que la consulta al CES forma part de la fase de tramitació, és criteri del Consell que les sol·licituds de dictamen siguin trameses pel conseller corresponent o, en el seu nom, pel secretari general tècnic.

Respecte de la forma dels dictàmens cal distingir cinc parts:

I. Antecedents:
És una relació ordenada dels fets més rellevants des de l'entrada de la sol·licitud i s'hi fa menció del contingut de l'expedient.

II. Contingut de la norma sotmesa a dictamen:
S'hi fa referència a l'estructura de la norma i és un breu resum sobre cadascuna de les seves parts.

III. Observacions generals:
És una valoració sobre l'oportunitat de la norma i el seu efecte econòmic i social. Fa al·lusió, si pertoca, a aspectes generals que segons el CES es podrien millorar, com per exemple, la sistemàtica, la claredat en la redacció, etc.

IV. Observacions particulars:
Són comentaris als articles de la norma. Si presenta una estructura complexa, amb títols i capítols, es fa primer una valoració conjunta del títol o capítol corresponent i després dels articles sobre els quals el CES consideri convenient fer comentaris.

V. Conclusions:
La finalitat fonamental d'aquesta fase és l'expressió de l'opinió final que el CES considera sobre la consulta realitzada.

Finalment, els dictàmens del CES estan rubricats amb la signatura del secretari general i el "vist i plau" del president del Consell. Si n'hi ha, s'hi acompanyen els vots particulars corresponents.

El dia de la seva emissió, el dictamen és notificat al sol·licitant.

Els dictàmens del Consell Econòmic i Social no es publiquen en el BOIB. La seva difusió està regulada a la Resolució del president del CES per la qual s'aproven les normes per fer públics els dictàmens del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, aprovades pel Ple de 27 de juny (BOIB núm. 81, de 6 de juliol de 2002).

- Pel que fa a un examen més detallat de la funció consultiva del Consell, recordem que l'article 2.1 a) de la llei, disposa que li correspon:

a. Emetre dictamen amb caràcter preceptiu i no vinculant, en relació a les següents matèries:

Primer.- Avantprojectes de llei i projectes de decrets que regulin matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació, tret de l'avantprojecte de llei de pressuposts generals.

Segon.- Avantprojectes de llei o projectes de disposicions administratives que afectin substancialment l'organització, les competències o el funcionament del Consell Econòmic i Social.

Tercer.- Qualsevol altra matèria sobre la qual, d'acord amb l'establert en una llei, sigui obligatori consultar-lo.

Com és evident, la preceptivitat que disposa la llei del Consell té, pel que fa als avantprojectes de llei i als projectes de decret, les característiques d'una preceptivitat pura, sense condicionaments. Tots els avantprojectes de llei i projectes de decret, sense dis-

tincions, que regulin matèries socioeconòmiques, laborals o d'ocupació han de ser dictaminats pel CES, estant exclòs l'avantprojecte de llei de pressuposts generals[4].

La preceptivitat és de caire condicional o fluix en el cas de les normes que afectin al propi CES. Com veiem no tots els avantprojectes de llei o projectes de disposicions administratives –aquí s'inclouen no només els projectes de decret sinó també les ordres dels consellers i d'altres manifestacions reglamentàries– són objecte del dictamen preceptiu. Només aquells que toquen els aspectes de l'organització, les competències i el funcionament de la institució i, únicament, quan la disposició tengui un efecte substancial en aquests aspectes. Entenem que aquest efecte es dóna quan hi ha un canvi d'importància en aquests aspectes[5].

Quant les conseqüències de la manca de sol·licitud del dictamen preceptiu segons la normativa de les Illes Balears, distingirem entre els projectes de decret i els avantprojectes de llei:

- En el cas dels projectes de decret

  A les Illes Balears el procediment d'elaboració de les normes reglamentàries està regulat en la secció segona, del capítol III "De la potestat reglamentària", del Títol IV "De la iniciativa legislativa i de les potestats normatives del Govern", articles 42 a 47, de la Llei del Govern 4/2001, de 14 de març. Pel que fa als decrets legislatius, segons disposa l'article 37 d'aquesta llei, la seva elaboració com a mínim ha de respectar el que es regula en els articles 42 i 46.

  L'article 46 estableix que *Els projectes de disposicions hauran de ser sotmesos preceptivament als següents informes i dictàmens: ( ) 3. Els dictàmens del Consell Consultiu i els d'altres òrgans de consulta i assessorament, en els casos prevists en la legislació que els regula.* Naturalment entre aquests dictàmens estan els del CES.

  És clar que, des del punt de vista del procediment de l'elaboració dels reglaments, que tenguin el rang de decrets i que afectin a matèries socials, econòmiques, laborals o d'ocupació, els dictàmens del Consell són un requisit preceptiu. La claredat d'aquesta preceptivitat deriva no només de la llei del CES sinó també de l'expressió normativa de la Llei 4/2001, del Govern.

---

[4] Aquesta característica d'excloure l'avantprojecte de llei de pressuposts, expressament o tàcitament, és comuna als CES d'Andalusia, Aragó, Astúries, Canàries, Cantàbria, Castella-La Manxa, Castella i Lleó, Catalunya, Ceuta, Extremadura, Galícia, Madrid, Múrcia, País Basc, La Rioja i València. A Navarra es determina en la seva llei que el CES sí ha d'informar preceptivament l'avantprojecte. A Madrid es determina, en l'article 4 lletra a) de la seva llei, que s'ha d'informar el Projecte de llei de pressuposts i no l'avantprojecte. Tot i que no tenguin l'atribució de dictamen preceptiu, a les lleis dels CES de Cantàbria, Castella-La Manxa, Castella i Lleó, Múrcia i País Basc, s'han introduït diverses formules per les quals s'imposa al Govern l'obligació d'informar del contingut dels pressuposts després de la seva tramesa al legislatiu o simultàniament a l'aprovació de l'avantprojecte pel consell de govern de la comunitat.

[5] En general sembla que no tenen un caire substancial els decrets de nomenament i cessament dels consellers.

Tot i la rotunditat de l'expressió de l'article 2 de la llei del CES, si fem una interpretació sistemàtica d'aquest precepte i de l'article 43.3 de la Llei del Govern, podem arribar a determinar quins tipus de decrets econòmics, socials, laborals o ocupacionals s'han de sotmetre a dictamen.

En efecte, el núm. 3 de l'article 43, exclou del tràmit de l'audiència dels ciutadans les disposicions administratives –entre les quals hi ha els decrets– "que regulin l'organització del Govern, de l'Administració de la comunitat autònoma o de les entitats públiques que en depenguin. Així mateix, es podrà prescindir d'aquest tràmit quan ho exigeixin raons greus d'interès públic apreciades per resolució del conseller competent, les quals hauran de posar-se de manifest a l'expedient." Aquesta exclusió del tràmit de consulta a la ciutadania en general, respecte de les normes reglamentàries de caire purament organitzatiu i de les d'emergència o necessitat justificada, sembla un límit adient per discriminar quin ha de ser l'objecte de la consulta al CES. És raonable pensar que allò que no ha de ser consultat –en el sentit ampli que el concepte "audiència" té– als ciutadans en general, tampoc s'ha de consultar a la societat civil organitzada. La qual cosa és coherent amb el respecte a la potestat d'autoorganització que el Govern ha de tenir.

No consideram aplicable, en el cas del CES, l'exclusió del tràmit de l'audiència que fa l'article 43.2. Aquest precepte exclou d'audiència a les entitats o organitzacions que han estat consultades o han informat el projecte de decret en el procediment d'elaboració. Precisament el Consell no és una agregació simple d'aquestes organitzacions o entitats. El CES neix tenint com a base entitats i organitzacions de naturalesa civil, però les seves opinions –reflectides en els dictàmens– són les de la institució i no les de les organitzacions que hi fan part. El CES actua un cop s'han emès les opinions sectorials per part de les organitzacions i entitats oïdes i ho fa en base en el consens.

Llevat d'aquests casos puntuals, sembla que tot decret de matèria econòmica, social, laboral o ocupacional i tota disposició administrativa que afecti substancialment al CES, ha de ser consultada preceptivament.

Si la consulta no es fa, sempre que no hi hagi una justificació en l'expedient d'elaboració de la norma que excusi el tràmit del dictamen, hem d'entendre que hi pot haver un vici greu de procediment.

- En el cas dels avantprojectes de llei

La Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears distingeix en la iniciativa legislativa del govern les fases d'elaboració i tramitació. En aquest sentit, l'article 35 d'aquesta Llei disposa que *el Govern exerceix la iniciativa legislativa prevista a l'article 26 de l'Estatut d'Autonomia, mitjançant l'elaboració, l'aprovació i la tramesa posterior dels projectes de llei al Parlament*. I, pel que fa a l'elaboració, l'article 36 núm. 1 disposa, que *el procediment d'elaboració dels projectes de llei,*

sense perjudici dels tràmits que legalment tenen caràcter preceptiu, s'inicia a la conselleria competent mitjançant la redacció d'una proposta d'avantprojecte, a la qual s'han d'adjuntar els estudis, els informes i la documentació que es considerin oportuns.

La relació d'aquestes disposicions amb l'article 2.1 a) de la Llei 10/2000, de 30 de novembre del Consell Econòmic i Social, posa de manifest que la inclusió del dictamen del CES, d'acord amb el que estableix la Llei que el regula, pertany sempre a la fase d'elaboració. Per tant, es tracta d'un requisit previ a l'aprovació d'un projecte de llei per part del Consell de Govern, si es tracta d'una norma que reguli matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació o que afecti substancialment l'organització o el funcionament del CES.

El procediment d'elaboració de les normes, previ a la tramitació parlamentària, està format per un seguit d'elements reglats en l'ordenament jurídic administratiu, els quals conformen un procediment de naturalesa administrativa. Tot i que sigui discutible que els actes d'aquesta fase tenguin un accés directe a la jurisdicció contenciosa administrativa, sí que són actes imputables a l'administració pública i, per tant, actes administratius en un sentit ampli.

Dins d'aquesta lògica, es pot considerar que el dictamen del CES és un dels elements per tal que el conseller del govern que impulsa el procediment d'elaboració de l'avantprojecte es formi la seva voluntat i, avaluant tota la documentació de l'expedient, decideixi de manera fonamentada que el procediment ha arribat a la seva fi i acordi que l'ha de presentar al Consell de Govern perquè l'aprovi, com a projecte de llei, i el trameti al Parlament.

D'aquí es deriva que no demanar el preceptiu dictamen al CES, sense que consti, en l'expedient d'elaboració de l'avantprojecte de llei, una justificació raonada que excusi el tràmit, pot provocar que l'acte del Consell de Govern d'aprovar l'avantprojecte com a projecte i la decisió de tramesa al Parlament es vegin afectats o viciats[6].

Això no obstant, la funció del CES de les Illes Balears és, des del punt de vista d'un òrgan de consulta de transcendència estatutària, fer participar, fer estudiar, assessorar i fer propostes a les Illes Balears des de la societat civil d'aquestes illes. La definició planteja un circuit a través del qual la societat civil té, en les organitzacions i institucions representatives que formen el Consell, un àmbit de participació en el qual plantejar-se reptes, assolir anàlisis i encetar projectes, que puguin ser útils a les illes. Entre aquestes activitats transcendents hi trobem la de fer dictàmens en el procés d'elaboració de les normes que impulsa el Govern. El circuit es tanca en la resposta que aquesta activitat del CES té, en el progrés social i econòmic de la comunitat autònoma i en l'activitat normativa d'origen governamental.

[6] Article 62.1.e) de la Llei 30/1992, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú.

Per tant, el que interessa és la contemplació de l'activitat del CES, com a òrgan que exerceix una autoritat i una influència en els àmbits econòmics i socials, siguin o no siguin l'objecte d'una norma legal o reglamentària de la comunitat autònoma. Això allunya al CES de ser un òrgan de control de la legalitat o de la constitucionalitat de les normes que impulsa el Govern. Aquesta funció està coberta tant pel Consell Consultiu com pels Tribunals de Justícia.

El CES és un òrgan de participació en el procés d'elaboració de les normes que vol contribuir per tal que sigui més participatiu, més efectiu i més complet. L'obligatorietat dels dictàmens del Consell de les Illes Balears es fonamenta en:

- Considerar que el CES no es dedica a la glosa o comentari jurídic de les normes que li són lliurades per tal de dictaminar, resseguint la seva coherència amb la resta de l'ordenament normatiu i la constitució, si són admissibles o no. La importància dels criteris del Consell deriva del comentari al tema de fons que és l'objecte de la norma sotmesa a dictamen, més que a la norma en si. El que fa el CES és una avaluació, en clau econòmica i social de la opció legislativa o reglamentària que el Govern ha fet i de les conseqüències que se'n deriven.

- La consideració institucional que fa l'Estatut d'Autonomia del Consell Econòmic i Social. La introducció del CES dins de l'EAIB al títol corresponent a les institucions fonamentals de la comunitat autònoma –al costat del Parlament, del President i el Govern, dels Consells Insulars, de la Sindicatura de Comptes i del Síndic de Greuges– com un òrgan assessor del rang del Consell Consultiu, és la prova més clara que el legislador vol inserir, en el procediment d'elaboració de les normes, a la societat civil organitzada.

- El CES, des del punt de vista del procediment normatiu, té la virtut d'anticipar el nivell de consens que la norma futura, quan sigui aplicada, pot suscitar. El consens s'expressa a través de les opinions del Consell, les quals, són els dictàmens. Si un dictamen aglutina un gran nivell de consens –a favor o en contra del projecte normatiu–, el Govern pot deduir quines virtuts o quins problemes estructurals, de naturalesa econòmica i social, presentarà la norma en aplicar-se. El dictamen ens indicarà la "factibilitat" de la norma, de la qual ens parla la doctrina, la qual cosa contribueix a millorar la tècnica normativa. Donar l'esquena a aquesta possibilitat de millorar el text normatiu i a avançar una prova analítica de la seva aplicació, és un error greu que vulnera el procés normatiu[7].

[7] "El estudio de la factibilidad de las normas es un ámbito creciente de la técnica legislativa y buscaría que la elaboración de éstas condujera no sólo a productos formalmente perfectos desde el punto de vista de su adecuación a la constitución y al resto del ordenamiento jurídico, sino también que desembocara en la creación de normas realizables en el contexto social al que van destinadas; por ello, el análisis de la factibilidad perseguiría incrementar "su aptitud para ser ejecutables" (Montoro Chiner)". Aquesta és una cita de Marco Abato, M. *Una aproximación a la participación de los ciudadanos en la elaboración de la ley* Corts. ADP. València 1999.

- El Govern és, des del punt de vista del seu origen, un producte parlamentari ja que el seu President –que en tria els membres– és elegit per el Parlament[8]. La seva legitimitat és del màxim rang i no té fissures democràtiques. El Consell és el màxim exponent d'una forma institucional de fer efectius el núm. 2 de l'article 9 i l'article 105 de la CE, és a dir, del dret a la participació dels grups d'interès. Ambdues manifestacions de la participació i de la representació han de confluir a l'hora de fer normes, ja que, ambdues, són complementàries. Aquesta complementarietat neix del reforç de la legitimitat que se'n deriva de la col·laboració entre el "govern legislador" i el "CES assessor", respecte del Parlament. El Parlament pot entendre que els projectes que acompanyen el dictamen o, és més, els projectes que s'han modificat en fase d'elaboració per integrar les observacions del dictamen, gaudeixen d'un plus de legitimitat o que el Govern actua amb més legitimitat.[9] No fer cas d'aquest aspecte *perjudica* l'acció del Govern.

- Com hem dit al principi, durant el mandat s'han emès 65 dictàmens. Hem d'aclarir que hi entenem inclosos dins d'aquesta categoria els dictàmens que tenen el seu origen en una sol·licitud del Govern respecte d'una norma, un pla o un projecte, els dictàmens produïts a iniciativa del CES i els informes que s'han emès respecte de projectes normatius que, en principi, reberen la tramitació dels dictàmens però que, per motius diversos, acabaren com a informes. Així doncs:

  Dictàmens a sol·licitud del Govern 60
  Dictàmens d'iniciativa pròpia..... 3
  Dictàmens/informes 2

  Si examinam la producció de dictàmens per anys ens adonam que l'any de màxima producció fou l'any 2002, amb 24 dictàmens, el de mínima producció fou el 2001 en el qual hi va haver només 4 dictàmens, atès el començament del mandat el mes de juliol, i que l'emissió mitjana de dictàmens és d'un poc més de 15 dictàmens per any. Vegem les xifres en detall:

  Dictàmens 2001 4
  Dictàmens 2002 24
  Dictàmens 2003 12
  Dictàmens 2004 11
  Dictàmens 2005 14

  Del total de dictàmens emesos, com hem vist, n'hi ha 3 que ho són a iniciativa pròpia i 62 per sol·licitud. D'aquests últims 43 s'han elaborat respecte de projectes de decret ,14 deriven de l'examen d'avantprojectes de llei i 8 són sobre d'altres documents:

---

[8] Articles 30 i 31 de l'Estatut d'Autonomia.

[9] "La participación se configuraría, por tanto, en el complemento ideal del principio representativo, de manera que reforzaría su capacidad legitimadora." Marco Abato, M, ob. cit.

Dictàmens sobre avantprojectes de llei 14
Dictàmens sobre projectes de decret 43
Dictàmens sobre altres documents 8

Les matèries dictaminades[10] són les següents:

Administració Pública 5
Comerç 7
Discapacitats 4
Dona 1
Drogodependències 2
Economia 4
Economia social 4
Empresa 5
Família 3
Foment 4
Formació i educació 11
Funció pública 11
Habitatge, construcció i Urbanisme 7
Indústria 3
Joventut 1
Lleure, Esport i Oci 3
Medi Ambient 2
Ocupació 5
Salut 3
Recerca, Desenvolupament i Innovació 1
Sector Primari 3
Serveis socials 2
Tributació i imposts 2
Transports i comunicacions 1
Turisme i Hoteleria 3

La tasca d'elaboració de les propostes de dictàmens és una comesa de les comissions de treball. Si tenim en compte les tres comissions de treball permanents que té el CES, podem veure que cada comissió ha elaborat les propostes següents:

Comissió de treball d'Economia, Desenvolupament regional i Medi ambient 16
Comissió de treball d'Ocupació i Relacions laborals 7
Comissió de treball d'Àrea social 14

[10] Un dictamen pot ser computat a diversos temes de classificació, atesa la naturalesa mixta de la norma sobre la qual s'ha emès el dictamen o perquè la qüestió que es consulta abraça distintes matèries.

A banda de la tasca feta per les comissions de treball, hem d'especificar que en determinades sol·licituds de dictàmens respecte de projectes de Decret, s'aplica la Norma de funcionament intern aprovada per el Ple el 20 de novembre de 2001. En aquests casos, la tasca de les comissions de treball se substitueix per una proposta elaborada pels serveis tècnics del CES. Aquest procediment abreujat s'ha aplicat en 29 casos.

Com hem dit, l'aprovació dels dictàmens és una funció del Ple que pot delegar en la Comissió Permanent. El Ple ha aprovat 16 dictàmens i la Comissió Permanent 48.

- Si fem una anàlisi dels textos dels dictàmens i de les matèries que s'hi tracten advertim que el CES ha dibuixat un conjunt de criteris que poden agrupar-se de la manera següent:

• Criteris respecte del concepte de dictamen i del procediment de sol·licitud dels dictàmens.

  El CES ha demostrat un interès ben ferm per aclarir quina és la conformació dels dictàmens i quin paper despleguen en el procés normatiu, procurant definir la seva essència determinant que un dictamen és el resultat d'un esforç de consens, com es diu al Dictamen 6/2002.

  També s'han volgut separar de manera ben clara la fase de consulta sectorial prèvia i la de preceptiva consulta posterior a la institució ja que el compliment dels tràmits de consulta i informació prèvia tenen una gran rellevància i esdevenen passes fonamentals per tal que la norma projectada assoleixi l'adequació de regulació que és desitjable i, a més, aquests tràmits no condicionen ni substitueixen els corresponents als informes i dictàmens que s'han d'elaborar, ens diuen el Dictàmens 06/2002 i 09/2002. Dins d'aquesta línia és pot destacar la prevalència consultiva del CES respecte del procés de concertació prèvia d'una norma. En definitiva, que el CES no fa concertació sinó que és un òrgan superior de consulta, com es reconeix en el Dictamen 1/2002.

  El Consell considera que és essencial la determinació del moment en què es fa la consulta i del document normatiu que és consultat i afirma, en el Dictamen 4/2002, que en el moment en què un text se sotmet a dictamen ja es troba en la seva fase de tramitació i que, en conseqüència, es tracta d'un projecte, en el cas analitzat, de decret i no d'un avantprojecte. En aquest mateix sentit el Dictamen 6/2002.

  Igualment és important la uniformitat quant l'òrgan que sol·licita i el respecte a pautes prèvies que afavoreixen el compliment dels principis fonamentals de tramitació. En el Dictamen 12/2002, s'aborda aquesta qüestió, i s'hi destaca la cabdal importància de seguir un procediment uniforme. Aquest criteri és reiterat en els Dictàmens 7/2002, 12/2002, 7/2003 i 11/2003.

La nostra institució també ha volgut aclarir que, quan es tracta de projectes normatius, la seva opinió s'expressa a través dels dictàmens i no és correcta la sol·licitud d'un informe. Així es determina en els Dictàmens 2/2002 i 7/2002.

S'han fet pronunciaments generals sobre la preceptivitat dels dictàmens del CES en el Dictamen 23/2002 o, específiques, respecte de la llei d'acompanyament als pressuposts, en el Dictamen 3/2005.

En moltes ocasions la sol·licitud del dictamen es fa per la via de la urgència, tràmit sobre el qual s'ha pronunciat el CES en bastants ocasions, valgui com a mostra el Dictamen 3/2003. El criteri general és que la urgència s'ha de justificar i, tot i admetre que els processos normatius són molt llargs, s'ha de fer un esforç per integrar tots els tràmits dins els marges d'una tramitació ordinària.

El CES ha recordat que el fonament jurídic de la sol·licitud d'un dictamen s'ha d'expressar correctament. Un exemple clar en el Dictamen 7/2005, en el qual es detecta confusió entre la sol·licitud preceptiva i la no preceptiva.

En general, la nostra institució no només ha senyalat les mancances de les sol·licituds i dels procediments iniciats. També ha felicitat l'excel·lència en la tramitació. Aquesta posició és ben clara als Dictàmens 3/2004, 4/2004 i 2/2005.

- Criteris respecte del text de les normes en fase d'elaboració.

  En moltes d'ocasions, i des de l'inici de l'activitat consultiva, s'ha hagut de recordar que ha de constar que s'ha fet la petició del dictamen al CES en l'exposició de motius de la futura llei o en el preàmbul del futur decret. Valguin com a exemples els Dictàmens 3/2001, 4/2001 i 8/2005.

  En nombroses ocasions s'han fet apel·lacions a la qualitat de les normes i l'excel·lència del procés d'elaboració. Com a mostra podem citar el Dictamen 4/2001. O, respecte de la necessitat que els textos normatius arribin al CES fetes les correccions ortogràfiques oportunes, com determina el Dictamen 17/2002.

  També en moltes ocasions s'ha dit que determinades matèries per ser regulades amb encert necessiten d'un gran consens social, perquè impliquen molts d'interessos diversos que poden estar enfrontats. Podem citar en aquest sentit, els Dictàmens 6/2002, 23/2002 i 12/2003.

  Ha preocupat a la institució l'estabilitat de la normativa que és l'objecte de consulta. És a dir, que durant el procés d'emissió del dictamen l'avantprojecte de llei o el projecte de decret no fossin modificats, perjudicant l'activitat de consulta del CES. En aquesta línia podem citar el Dictamen 16/2002.

- Criteris respecte dels principis que afecten els textos de les normes sotmeses a dictamen.

  El Consell ha considerat que les normes han de ser clares i entenedores per a tota la ciutadania. El principi de claredat és reivindicat constantment. Són exemples d'això els Dictàmens 6/2002, 22/2002, 5/2003, 6/2004 i 8/2005. En aquest últim es considera la claredat com a principi derivat de la concordança entre llei i reglament.

  La claredat està relacionada amb el principi de seguretat jurídica, que és també l'objecte de reivindicació del CES en el Dictamen 7/2002.

  Per saber quina és la intenció del legislador s'ha de saber que diuen les exposicions de motius de les lleis i els preàmbuls dels decrets. Aquests parts no articulades de les normes són d'una importància cabdal. El CES ha lamentat la manca d'exposició de motius en el Dictamen 16/2002, la confusió entre exposició de motius i preàmbul, entre molts, en el Dictàmens 13/2002 o 8/2005 i les exposicions de motius poc àmplies, entre altres, en el Dictamen 9/2004.

  Per finalitzar, cal dir que el CES ha manifestat la seva preocupació davant dels casos de reformes de detall de normes reglamentàries que impliquen la derogació de la norma anterior i la substitució per una nova norma que, en definitiva, no porta gaire novetats. Aquestes operacions normatives poden provocar impressions errònies, com es comenta en el Dictamen 7/2005.

Pere Aguiló Crespí
Secretari General

Dictàmens 2001

Dictamen núm. 01/2001 del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al projecte de decret pel qual es desplega la Llei 7/2001, de 23 d'abril, de l'impost sobre les estades turístiques d'allotjament, destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i la preservació del medi ambient.

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 13 de novembre de 2001 va tenir entrada (núm. E/13) en el registre del Consell, sol·licitud de dictamen del secretari general tècnic de la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts, relativa al projecte de decret pel qual es desplega la Llei 7/2001, de 23 d'abril, de l'impost sobre les estades a empreses turístiques d'allotjament, destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i la preservació del medi ambient. La sol·licitud que es fa "..als efectes oportuns", es fonamenta en l'article 2.1.b), Primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social (CES).

***Segon*.** El dia 14 de novembre de 2001, la Presidència del CES, va adreçar escrit (núm. S 21/01) a la dita Secretaria General Tècnica en el qual, atès allò que disposen l'article 2.1.b) de la Llei 10/2000 i l'article 5 del Reglament d'organització i funcionament del Consell –aprovat pel Ple del dia 25 de setembre de 2001 i publicat com a Decret 128/2001 de 9 de novembre (BOIB núm. 140 de 22-11-2001)–, se sol·licitaren els documents següents:

1.- *Atès el que disposa l'article 42 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern, la memòria, estudi econòmic i/o de cost.*

2.- *Informes i/o dictàmens que hagin estat resultat de consultes tècniques efectuades o que reflecteixin el parer d'organitzacions ciutadanes consultades, vist el contingut de l'article 43 de la dita Llei.*

3.- *Atesa la impugnació per inconstitucional de la Llei 7/2001 de la qual deriva el projecte de decret a informar, interessa còpia del corresponent recurs i contestació que s'hagi feta.*

Indicant-se que:

Igualment per tal de poder enllestir amb celeritat el tràmit de dictamen us agrairíem que tota aquesta documentació l'aportéssiu en suport de paper i electrònic, en un termini que no excedeixi de 10 dies.

La sol·licitud de documentació complementària va ser registrada per la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts el dia 15 de novembre de 2001.

El dia 27 de novembre de 2001, es registrà pel Consell la contestació a la sol·licitud de documentació complementària (núm. E 25/01), datada el 23 de novembre de 2001 (Sortida Conselleria d'Hisenda núm. 13018/2001). Aquest escrit adjunta els següents documents:

- Memòria econòmica de l'impost sobre les estades en empreses turístiques d'allotjament.
- Còpia del corresponent recurs d'inconstitucionalitat contra la Llei 7/2001, de 23 d'abril.
- Còpia de la contestació al recurs esmentat, amb la petició que "...no transcendeixi externament".

Igualment s'aclareix en l'escrit d'aportació documental que "...s'ha donat audiència a les associacions empresarials integrants de la Comissió Mixta d'Avaluació prevista al projecte de Decret, i s'ha obert un tràmit d'informació pública, d'acord amb l'establert, respectivament, als articles 43 i 44 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears, sense que, una vegada finalitzat el termini corresponent, ens consti la presentació de cap al·legació al respecte."

Tercer. En caràcter complementari i per tal d'il·lustrar el màxim possible el criteri del Ple del Consell, el dia 15 de novembre de 2001, es va trametre per correu electrònic el projecte de decret a diverses associacions, col·legis professionals, entitats i institucions que no estan incloses en cap dels grups que formen el Consell, per si volien expressar el seu parer sobre aquesta norma, donant un termini improrrogable de set dies comptadors des de la recepció del correu. Aquest oferiment ha estat atès per la Cambra de Comerç, Indústria i Navegació de Mallorca, Eivissa i Formentera i pel Col·legi Oficial d'Arquitectes de Balears. Les seves opinions romanen unides a l'expedient documental d'aquest dictamen.

Quart. Aquest és el primer dictamen del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i la institució –hores d'ara– encara no té en funcionament les seves comissions de treball. Per això, la proposició i preparació d'aquest dictamen sobre el projecte de decret de l'impost turístic, s'ha fet en base a l'elaboració prèvia de la Secretaria General i l'equip tècnic del propi Consell. La proposta va ser tramesa als senyors consellers que formen part de la Comissió Permanent del Consell per tal que fessin les seves observacions o presentessin esmenes, atenent el que disposa l'article 39 del Reglament del CES.

El dia 11 de desembre de 2001, es va celebrar la sessió de la Comissió Permanent on es va tractar l'esborrany de dictamen elaborat pels serveis tècnics de la Secretaria General del CES. Els components de la dita Comissió van fer determinades observacions al text de l'esborrany tant de manera oral –que consten en l'acta de la comissió– com en forma d'esmena escrita que varen ser aportades al Ple.

El text de l'esborrany, com a proposta de dictamen, va ser tramès el dia 12 de desembre de 2001, juntament amb la convocatòria al Ple del dia 18 de desembre de 2001, als senyors consellers per tal que poguessin presentar les corresponents esmenes que finalment es debatrien al Ple.

Celebrat el corresponent Ple el dia 18 de desembre de 2001, i debatudes les esmenes presentades, s'emet aquest dictamen. Els consellers designats per l'organització empresarial CAEB i un conseller designat per l'organització empresarial PIMEB, emeteren vots particulars, els quals es notificaren amb el dictamen.

II. Contingut de la norma sotmesa a dictamen

El projecte de decret comença amb una exposició de motius en la qual es fa referència a les normes legals que legitimen aquesta disposició reglamentària. És a dir, principalment a la Llei 7/2001, de 23 d'abril, creadora de l'impost –i d'altra banda a les normes constitucionals, estatutàries i orgàniques que donen basament a la disposició legal– i també a la Llei 12/1999, de 23 de desembre, que crea el Fons de rehabilitació d'espais turístics.

Seguidament, en la mateixa exposició de motius, es concreten els aspectes que són regulats pel projecte de decret:

Les exempcions, previstes en l'article 7 de la Llei 7/2001, que afecten a les persones menors de dotze anys i a les estades patrocinades per entitats públiques de qualsevol estat membre de la Unió Europea.

Els règims d'estimació –directa i objectiva– per a la determinació de la base imposable.

Les obligacions formals i documentals del contribuent i del substitut del contribuent.

El contingut del projecte de decret esquemàticament és el següent:

TÍTOL I
OBJECTE DEL DECRET
ASPECTES MATERIALS, PERSONALS I TEMPORALS DE L'IMPOST

Capítol I
Objecte del Decret

Article 1. Objecte del Decret
Naturalment "…és l'aprovació del reglament de desplegament de la Llei 7/2001, de 23 d'abril, de l'impost sobre les estades a empreses turístiques d'allotjament, destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i la preservació del medi ambient".

Capítol II
Aspectes materials: fet imposable i exempcions

Secció 1a. Fet imposable
Article 2. Fet imposable
Està "... constituït per les estades, comptades per dies, que hagi fet el contribuent als establiments de les empreses turístiques d'allotjament situats en el territori de les Illes Balears a què es refereix l'article 6.2 de la Llei 7/2001" tenint "...també la consideració d'empreses turístiques d'allotjament, les persones físiques o jurídiques que duguin a terme l'activitat d'arrendament de béns immobles i prestin addicionalment algun o alguns dels serveis complementaris propis d'un establiment hoteler com els de manutenció, manteniment, neteja d'habitacions, menjador, lloguer de vehicles o entreteniment".

Secció 2a. Exempcions
Article 3. Estades de menors de fins a dotze anys d'edat
L'aplicació de l'exempció queda condicionada al compliment d'uns requisits:

a) Emplenament del model de declaració de l'exempció.
b) "Exhibició per part dels pares, tutors o acompanyants dels documents que acreditin la identitat, la nacionalitat i l'edat del menor" (passaport, llibre de família, document d'identitat i anàlegs).

Requisits a què han de ser acreditats "davant l'establiment turístic corresponent, el qual ha de conservar un exemplar del model de la declaració de l'exempció, i també una còpia dels documents identificatius del menor, de la factura o document anàleg i del justificant de pagament expedit a l'acompanyant o responsable del menor".

Article 4. Estades subvencionades per programes socials
"L'exempció tendrà caràcter de prec", la qual cosa implicarà que "l'exempció només serà d'aplicació si resulta prèviament sol·licitada pel contribuent o per qualsevol representant d'aquest davant la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts". I per tant: "Juntament amb la sol·licitud, s'ha d'aportar còpia del document d'identificació del contribuent i de l'acreditació corresponent del fet que es tracta d'un programa social expedida per l'organisme públic competent."

Si l'exempció és concedida abans de l'estada "...el contribuent o el seu representant ha d'acreditar-la davant l'establiment turístic d'allotjament en què realitzi l'estada, i n'ha de lliurar una còpia a fi que no li sigui aplicat l'impost". Tot aclarint que "Si l'exempció li és concedida posteriorment a l'estada, el contribuent pot sol·licitar a la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts la devolució de l'import corresponent a l'exempció que hagi satisfet al substitut..."

Capítol III
Aspectes personals: subjectes passius i responsables

Article 5. Contribuent
"Són subjectes passius de l'impost a títol de contribuents totes les persones físiques que realitzin una estada als establiments de les empreses turístiques d'allotjament situats en el territori de les Illes Balears a què es refereix l'article 6 de la Llei 7/2001". Aquest article 6 determina:

- Els hotels d'1 a 5 estrelles.
- Els hotels apartaments d'1 a 5 estrelles.
- Els apartaments turístics d'1 a 4 claus.
- Els habitatges turístics de vacances.
- Els càmpings o campaments de turisme.
- Els hotels rurals.
- Els establiments de turisme d'interior i els d'agroturisme.
- Els altres establiments que, d'acord amb la Llei 2/1999, de 24 de març, general turística de les Illes Balears, tenguin la consideració d'empresa turística d'allotjament.

Article 6. Substitut
"Tenen la consideració de subjecte passiu a títol de substitut del contribuent i estan obligats a complir les obligacions materials i formals establertes en aquest Decret les persones físiques i jurídiques, així com les entitats sense personalitat jurídica a què es refereix l'article 33 de la Llei general tributària, que siguin titulars de les empreses turístiques d'allotjament definides en l'article 6.2 de la Llei 7/2001." Aclarint que: "A aquests efectes, s'entendrà com a titular de l'empresa qui exerceixi de forma efectiva l'activitat turística d'allotjament en nom propi, amb independència dels drets que pugui tenir sobre l'immoble".

"En els supòsits d'arrendament de béns, a què es refereix l'article 6.3 de la Llei 7/2001 *(3. Tenen també, als efectes d'aquesta llei, la consideració d'empreses turístiques d'allotjament, les persones físiques o jurídiques que duen a terme l'activitat d'arrendament de béns immobles i presten addicionalment serveis complementaris propis d'establiment hoteler, com es determinarà reglamentariament)*, tendran la consideració de substituts del contribuent les persones físiques, jurídiques o entitats de l'article 33 de la Llei general tributària que realitzin de forma efectiva l'explotació de l'establiment turístic d'allotjament, en siguin o no titulars".

Article 7. Responsables
Per determinar qui és també responsable de l'ingrés del deute tributari diu que "Responen solidàriament de l'ingrés del deute tributari derivat de les quotes devengades pels contribuents les persones físiques, jurídiques i entitats de l'article 33 de la Llei general tributària que contractin, en nom propi i per compte dels contribuents, les estades amb els titulars de les empreses turístiques d'allotjament o els immobles a què es refereix l'article 6 de la Llei 7/2001".

Capítol IV
Aspectes temporals: meritació i exigibilitat

Article 8. Meritació
"...es merita amb cada estada realitzada per dia o fracció als establiments a què es refereix l'article 6 de la Llei 7/2001...".

Article 9. Exigibilitat
"...el substitut ha d'exigir l'impost al contribuent en començar l'estada, i aquest està obligat a satisfer-ne l'import". "L'exigència de l'impost s'ha de fer mitjançant els documents justificatius del pagament a què es refereixen la regla segona de l'article 10 i la lletra b) de l'article 15 d'aquest Decret."

TÍTOL II
QUANTIFICACIÓ DE L'OBLIGACIÓ TRIBUTÀRIA

Capítol I
Formes de determinació de la base imposable

Secció 1a. Determinació de la base imposable en règim d'estimació directa
Article 10. Regles per a la determinació de la base imposable en règim d'estimació directa
La base imposable de l'impost en règim d'estimació directa s'ha de determinar utilitzant les declaracions, els documents i els llibres de registre que determina aquesta secció.

Per això es preveuen una sèrie de regles que detallen les passes que s'han de fer. De manera resumida:

Primera. Tota persona física que hagi de realitzar una estada ha d'emplenar, en arribar a l'establiment en què s'allotgi, una declaració.

Segona. Efectuada la declaració anterior, el substitut ha de determinar l'import a què ascendeix la quota tributària corresponent i ha d'expedir el document justificatiu del pagament de l'impost, el qual s'instrumentarà en un document distint al de la factura dels serveis d'allotjament prestats per l'establiment, i el substitut n'ha de conservar una còpia de cada un.

Es descriu el contingut mínim del model de justificant de pagament i les possibles particularitats (còpies del justificant, moment d'emissió, etc.).

Tercera. Si el contribuent amplia els dies d'estada a l'establiment turístic en què s'allotja, haurà de formalitzar una declaració complementària a la inicial. I el substitut haurà d'emetre el corresponent justificant de pagament que complementarà l'anterior d'acord amb els dies d'estada addicionals.

Quarta. Si el contribuent redueix els dies d'estada a l'establiment turístic en què s'allotja, haurà de formalitzar una declaració modificativa que substituirà la inicial. Igualment, el substitut haurà d'emetre un nou justificant de pagament que substituirà l'anterior d'acord amb els dies d'estada efectivament realitzats.

Article 11. Obligacions formals del substitut
El substitut del contribuent ha de dur i conservar de forma adequada els llibres de registre següents:

a) Llibre de registre de declaracions rebudes i anul·lades.
b) Llibre de registre de justificants de pagament emesos i anul·lats.
c) Llibre de registre d'exempcions.
d) Llibre de registre de declaracions complementàries rebudes.
e) Llibre de registre de declaracions modificatives que generin dret a devolució.

El contingut requisits formals dels llibres de registre serà determinat per Ordre del conseller d'Hisenda i Pressuposts.

El substitut del contribuent a més dels anteriors llibres de registre, ha de conservar i guardar ordenats per dies i amb la separació adequada els documents següents:

- L'exemplar per al substitut de totes les declaracions presentades pels contribuents, incloses les declaracions complementàries i modificatives, i les d'exempció aplicables als menors de dotze anys d'edat.
- L'exemplar per al substitut dels justificants de pagament de l'impost.
- Còpia acreditativa de l'exempció dels contribuents que participin en un programa social.

Secció 2a. Determinació de la base imposable en règim d'estimació objectiva
Article 12. Àmbit d'aplicació
És molt ampli ja que el règim d'estimació objectiva de la base imposable de l'impost s'ha d'aplicar als substituts del contribuent que siguin titulars d'empreses turístiques d'allotjament situades en el territori de les Illes Balears els establiments de les quals compleixin *qualsevol* dels requisits següents:

a) que el còmput de tots els establiments turístics en què realitzin la seva activitat no superi les 5.000 places de capacitat, o
b) que més del 20% del total de les places contractades l'any anterior ho hagi estat per intermediaris, majoristes o operadors de viatges.

Els que compleixin *alguna* de les circumstàncies citades han de determinar la base imposable d'acord amb el règim d'estimació objectiva, si no és que renuncïïn a aplicar-lo durant el mes de desembre anterior al del començament de l'any natural a partir del qual hagi de tenir efecte. La renúncia té unes clares conseqüències: *La renúncia al règim d'estimació objectiva suposa la inclusió en l'àmbit d'aplicació del règim d'estimació directa*

per un període mínim de tres anys. L'article parla a més del règim de la renúncia i de la seva revocació.

Article 13. Determinació dels signes, els índexs o els mòduls per a l'estimació de la base imposable
De conformitat amb allò establert a la Llei 7/2001, la determinació dels signes, els índexs o els mòduls que s'han d'utilitzar, la vigència i el sistema d'imputació d'aquests es fixarà mitjançant ordre del conseller d'Hisenda i Pressuposts a proposta de la Comissió Mixta d'Avaluació.

Article 14. Comissió Mixta d'Avaluació
Té per objecte formular al conseller d'Hisenda i Pressuposts la proposta dels signes, els índexs o els mòduls que s'han d'utilitzar per determinar la base imposable en règim d'estimació objectiva, així com la vigència i el sistema d'imputació d'aquests. També pot proposar, abans d'acabar el període de vigència, la revisió dels signes, els índexs o els mòduls ja fixats.

La proposta que formuli s'ha de fonamentar en els informes i els estudis dels sectors afectats, així com en els resultats del seguiment efectuat per la mateixa Comissió sobre la implantació i la repercussió de l'impost.

Està integrada per:

- El conseller d'Hisenda i Pressuposts o la persona en qui delegui, que actuarà com a president.
- El conseller de Turisme o la persona en qui delegui.
- El secretari general tècnic de la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts o la persona en qui delegui.
- El secretari general tècnic de la Conselleria de Turisme o la persona en qui delegui.
- Un funcionari del Departament Juridicotributari de la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts designat pel conseller d'Hisenda i Pressuposts, que actuarà com a secretari.
- Dos representants de la Confederació d'Associacions Empresarials de Balears.
- Dos representants de la Petita i Mitjana Empresa de Balears.

Podran assistir a les seves reunions amb veu però sense vot les persones que es consideri convenient, i es podran demanar els informes que es considerin oportuns i designar grups de treball per desenvolupar estudis de caràcter específic.

Aquesta Comissió s'ha de reunir en sessió ordinària almenys una vegada l'any i el president ha de fer la convocatòria amb una antelació mínima de quaranta-vuit hores, en la qual ha de constar l'ordre del assumptes per tractar.

El president de la Comissió pot convocar sessió extraordinària sempre que ho consideri oportú o quan ho sol·licitin almenys tres membres de la Comissió.

Perquè es constitueixi de manera vàlida serà necessària la presència de la meitat més un dels membres.

Els acords s'han d'adoptar per majoria simple dels assistents. El vot particular dels membres discrepants s'ha de fer constar a l'acta que s'estengui en acabar la sessió.

Supletòriament serà aplicable el que estableix la legislació reguladora dels òrgans col·legiats de l'Administració autonòmica de les Illes Balears i, en defecte d'aquesta, el disposat en el capítol II del títol II de la Llei 30/1992, de 26 de novembre del procediment administratiu comú.

Article 15. Obligacions formals del substitut
En el règim d'estimació objectiva implica el compliment de les següents obligacions fiscals:

a) "Conservar els justificants dels signes, els índexs o els mòduls utilitzats per determinar la base imposable."
b) "Conservar els documents justificatius del pagament de l'impost, que poden ser substituïts per la factura dels serveis d'allotjament prestats, en la qual ha de figurar de manera expressa i separada l'import de l'impost, en els casos en què així sigui requerit pel contribuent."

Secció 3a. Determinació de la base imposable en règim d'estimació indirecta
Article 16. Àmbit d'aplicació
S'ha d'aplicar d'acord amb el que disposa pel que fa al cas la Llei general tributària. I l'Administració tindrà en compte preferentment els signes, els índexs i els mòduls que s'hagin establert per a la determinació de la base imposable en règim d'estimació objectiva.

Capítol III
Quota tributària

Article 17. Determinació de la quota tributària
"La quota tributària de l'impost s'obté d'aplicar a la base imposable els tipus de gravamen continguts a l'article 14 de la Llei 7/2001."

TÍTOL III
NORMES DE GESTIÓ

Capítol I
Obligacions censals

Article 18. Cens de substituts
Els substituts del contribuent han de presentar una declaració censal de començament,

modificació o cessament de l'activitat davant la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts, segons model oficial.

L'esmentada declaració haurà de contenir necessàriament les dades següents:

a) *Nom i llinatges o raó o denominació social completa.*
b) *Número d'identificació fiscal.*
c) *Domicili.*
d) *Nombre d'establiments turístics gestionats pel substitut amb la seva completa identificació que inclourà, segons els casos, tipus i categoria de l'establiment, nom comercial, direcció, nombre de places i període d'obertura.*

Amb aquestes dades de les declaracions censals, la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts formarà un cens de substituts del contribuent.

Capítol II
Gestió de l'impost en règim d'estimació directa i en règim d'estimació objectiva

Secció 1a. Gestió de l'impost en règim d'estimació directa
Article 19. Declaració liquidació quadrimestral i declaració resum anual
S'ha de dur a terme mitjançant declaració liquidació en què el substitut del contribuent procedirà a determinar la quota tributària corresponent i al seu ingrés d'acord amb unes regles. Què són:

- *S'ha de presentar una declaració liquidació per cada establiment d'allotjament que exploti el substitut del contribuent.*
- *El període de liquidació serà quadrimestral, i s'hauran de presentar les declaracions liquidacions i ingressar la quantia corresponent en els terminis següents:*
- *La corresponent al quadrimestre de gener a abril, entre l'1 i el 20 de maig.*
- *La corresponent al quadrimestre de maig a agost, entre l'1 i el 20 de setembre.*
- *La corresponent al quadrimestre d'octubre a desembre, entre l'1 i el 20 de gener de l'any següent.*

A més els substituts dels contribuents han de formular una declaració resum anual, que s'ha de presentar conjuntament amb la declaració liquidació corresponent al darrer període de liquidació de cada any.

Article 20. Forma i lloc d'emplenament de les declaracions i ingrés
Les declaracions liquidacions i la declaració resum anual a què es refereix l'article anterior s'han d'emplenar en el model oficial i la presentació de les declaracions liquidacions i l'ingrés corresponent es pot realitzar directament davant els òrgans competents de la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts o a través d'entitats col·laboradores que hagin estat autoritzades.

Secció 2. Gestió de l'impost en el règim d'estimació objectiva

Article 21. Declaració liquidació anual i ingressos a compte

S'ha de dur a terme mitjançant declaració liquidació en què el substitut del contribuent ha de determinar la quota tributària corresponent i ha d'ingressar-la d'acord amb unes regles. Què són:

- *S'ha de presentar una declaració liquidació per cada establiment d'allotjament que exploti el substitut del contribuent.*
- *El període de liquidació serà anual. No obstant això, el substitut haurà de realitzar dos ingressos quadrimestrals a compte en els terminis següents:*

  - *El corresponent al quadrimestre de gener a abril, entre l'1 i el 20 de maig.*
  - *El corresponent al quadrimestre de maig a agost, entre l'1 i el 20 de setembre.*

Els ingressos a compte s'han de calcular, cada un, en el 25% de la quota resultant de l'aplicació dels signes, els índexs o els mòduls vigents a la data d'1 de gener de l'any en curs.

En cas que s'hagi iniciat l'activitat amb posterioritat a l'1 de gener, es prendrà com a ingrés a compte el percentatge del 15% de la quota resultant de l'aplicació dels signes, els índexs i els mòduls vigents a la data de començament d'activitat.

"En la declaració liquidació anual s'hi ha de fer constar la quota anual derivada del règim d'estimació objectiva, de la qual s'han de llevar les quantitats abonades com a ingressos a compte. Aquesta declaració liquidació s'ha de presentar entre l'1 i el 31 de gener de l'any següent."

Article 22. Forma i lloc d'emplenament de les declaracions i ingrés

S'ha d'emplenar en el model oficial i la presentació de les declaracions liquidacions i els ingressos corresponents es pot realitzar davant els òrgans competents de la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts o a través d'entitats col·laboradores que hagin estat autoritzades.

Capítol III
Altres normes de gestió de l'impost

Article 23. Liquidació dictada per l'Administració

Es preveu l'incompliment de l'obligació de declarar "Quan el substitut del contribuent no presenti les declaracions liquidacions en els terminis prevists en aquest Decret, l'Administració, d'ofici, pot girar-li la liquidació provisional que correspongui, d'acord amb el que estableix l'article 123 de la Llei general tributària."

Article 24. Òrgans competents

Òbviament, "Les funcions de gestió, comprovació i inspecció de l'impost, així com la imposició de les sancions pertinents, s'exercitaran pels òrgans competents de la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts".

Disposició transitòria única
Durant el primer mes des de l'entrada en vigor d'aquest Decret es fixaran i es publicaran, de conformitat amb el que preveu l'article 13 d'aquest mateix Decret, els signes, els índexs o els mòduls que hagin de ser aplicats des de _____ fins a _____ per determinar la base imposable de l'impost en règim d'estimació objectiva, sense perjudici de la possibilitat de revisió establerta a l'article 14.1 d'aquest Decret.

Disposició final primera
Es faculta el conseller d'Hisenda i Pressuposts per dictar les disposicions que siguin necessàries per desplegar aquest Decret.

Disposició final segona
Aquest Decret entrarà en vigor després d'haver-se publicat en el Butlletí Oficial de les Illes Balears, el _____.

III. Observacions generals

I. Una primera qüestió ha de ser tractada, que pot semblar de caràcter formal, però, que clou en el seu si un aspecte fonamental per tal de determinar l'abast competencial del Consell Econòmic i Social.

La sol·licitud de la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts es fonamenta en la previsió normativa de l'article 2.1.b de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del CES, el qual regula la funció del Consell de: *"b) Emetre dictamen amb caràcter facultatiu i no vinculant, en relació amb (....) Projectes de disposicions administratives que regulin matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació."*

Veiem que, des del punt de vista de la Conselleria que demana el parer del Consell, es considera que no hi ha cap obligació preceptiva de demanar, sinó que, "facultativament" s'opina que –únicament– és convenient sol·licitar del CES el seu dictamen "als efectes oportuns". D'altra banda, si analitzem acuradament l'articulació legal que fonamenta la petició, hi ha un ple convenciment de la Conselleria sol·licitant sobre la naturalesa de la norma sobre la qual s'ha de dictaminar. En altres paraules, es demana facultativament un dictamen sobre una norma que és qualificable de disposició administrativa (perquè és un decret) de naturalesa socioeconòmica (ja que no és qualificable de norma laboral ni d'ocupació).

Així doncs es considera per la Conselleria que sol·licita el dictamen, que no estam davant del cas previst en l'article 2.1.a, paràgraf primer, que suposa que s'han de: *"a) Emetre dictamen amb caràcter preceptiu i no vinculant, en relació amb les matèries següents: Primer.- Avantprojectes de llei i projectes de decrets que regulin matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació, tret de l'avantprojecte de llei de pressuposts generals."*

Si és així com hem exposat, arribem a la conclusió que hi ha una certa incoherència en la conducta seguida per qui sol·licita ja que, si es reconeix per la Conselleria –amb la seva sol·licitud– que la norma a informar és una norma socioeconòmica (si es considerés que la norma no té aquesta naturalesa ja no s'encetaria el tràmit) i que es tracta d'un projecte de decret, és evident, des de la literalitat de la Llei, que el capítol pel qual s'hauria d'haver demanat el dictamen del Consell és el del dictamen preceptiu de l'article 2.1.a paràgraf primer.

Per tant, s'ha de determinar, com a pauta de conducta a seguir davant aquest Consell que, sempre que pels legitimats a sol·licitar un dictamen, sigui considerada una norma com a laboral, d'ocupació o socioeconòmica i aquesta tingui el rang pertinent (projecte de decret o avantprojecte de llei) s'ha de demanar el parer de la nostra Institució preceptivament.

II. L'altra qüestió relacionada amb la primera que ens hem de plantejar és la de la naturalesa del projecte de decret sobre el qual es dictamina. Si, com considera el sol·licitant, estem davant d'una norma socioeconòmica o, contràriament, la norma no té els elements que possibilitin aquesta qualificació.

No podem establir com a criteri general l'exclusió o inclusió de totes les normes tributàries entre la possible relació de normes socioeconòmiques que romanen dins de les atribucions del Consell.

Si atenem a la conducta del CES de l'Estat, s'ha d'aclarir que aquest compta amb una comissió de treball permanent destinada a la matèria –Comissió d'Economia i Fiscalitat– i, en nombroses ocasions, ha dictaminat sobre qüestions normatives de molt diversa naturalesa tributària (vegeu com exemple el dictamen del 3 d'octubre de 2001, sobre l'avantprojecte de *mesures fiscals*, administratives i de l'ordre social), fent assenyades observacions sobre el sistema tributari de l'Estat. Al tall d'aquesta qüestió, precisament el CES de les Illes Balears té previst que la Comissió de Treball Permanent d'Economia, Desenvolupament Regional i Medi Ambient, regulada al núm. 2 de l'article 26 del seu reglament es dediqui, entre d'altres temes, a la fiscalitat.

Però, tot i així, tenim consciència clara que les normes tributàries que perfilen figures impositives destinades a fins predeterminats de naturalesa social –imposts finalistes– ,han de tenir la consideració de normes socioeconòmiques i, per tant, han de ser objecte de dictamen, ja que suposen peces de gran importància en la construcció d'una determinada política econòmica, com d'altra banda, en caràcter general, reconeix l'article 4 de la Llei General Tributària (LGT).

Vista l'estructura i contingut del projecte de decret sotmès a dictamen és clar que aquest pot ser qualificat com a norma tributària pura. Aquesta norma reglamentària té la seva base amb una norma legal que conté tots els aspectes socioeconòmics de la matèria tributària regulada. En resum, el projecte de decret es limita a perfilar els elements descriptius i de gestió de l'impost creat per la Llei 7/2001, eludint la clarificació

dels aspectes socioeconòmics, especialment del destí dels fons recaptats a través de la seva aplicació. Des d'aquest punt de vista s'ha de concloure que si bé la norma té un fons socioeconòmic evident, aquest està expressat dins de la llei que li dóna fonament, limitant-se a desplegar els aspectes de recaptació dels medis que nodriran l'activitat socioeconòmica a desplegar. En altres paraules, tots els aspectes que regula la Llei 7/2001 en el seu article 19 dedicat a la "Destinació de la recaptació" de l'impost, què són els veritables aspectes socioeconòmics de la figura tributària no són tractats en el projecte de decret.

Aquestes qüestions tenen influència a l'hora d'elaborar el present dictamen, en els aspectes següents:

a) S'ha de tenir present, en l'elaboració del present dictamen, que el decret desplega parcialment la Llei 7/2001, de 23 d'abril, aprovada definitivament pel Parlament de les Illes Balears, text que es troba sotmès a recurs d'inconstitucionalitat interposat pel Consell de Ministres el 30 de juliol de 2001.
b) La norma sobre la qual es demana el parer del CES és el projecte de decret de desplegament i no la norma legal de la qual deriva. En aquest sentit la coherència processal veda fer una anàlisi sobre una altra norma. Així doncs, tot i que es puguin fer referències a la Llei 7/2001, aquestes han de ser enteses com a simples i obligades al·lusions.

Degut a això, ens limitarem a fer les consideracions socioeconòmiques que entorn al projecte de decret i la documentació que l'acompanya podem fer, procurant eludir els aspectes de caràcter purament jurídic que, per aplicació de la llei, han de ser analitzats pel Consell Consultiu.

IV. Observacions particulars

I. Entrant en l'anàlisi de la norma, farem observacions de cada un dels aspectes que particularment desplega. Segons el seu text són tres les qüestions que han de centrar la nostra atenció:

a) Les exempcions, previstes en l'article 7 de la Llei 7/2001, que afecten a les persones menors de dotze anys i a les estades patrocinades per entitats públiques de qualsevol estat membre de la Unió Europea.

Quant aquesta primera qüestió –tractada directament en els articles 3 i 4 del projecte de decret– considerem que, de forma general, presenta un excessiu burocratisme. Tant pel que fa a l'article 3 dedicat als menors de 12 anys, com pel que fa a les estades patrocinades, es creen obligacions de sol·licitud, arxiu i acreditació dels extrems fàctics en els quals es basa l'exempció que resulten excessius i que crearan –segurament– gran quantitat d'incidències dins d'un marc empresarial que no és el més apropiat per buscar i donar les solucions oportunes. Així doncs hem de recomanar que en aquest cas el

projecte de decret opti per refermar les exempcions que la Llei sanciona i obri una línia d'acreditació més lleugera, evitant la duplicitat d'acreditacions d'unes condicions que reuneixen els contribuents i que possiblement ja són acreditades en fer el seu viatge a la nostra comunitat.

D'altra banda quant les expedicions de viatgers inclosos a programes socials (de la tercera edat o minusvàlids) organitzades per entitats públiques de serveis socials de qualsevol estat membre de la Unió Europea haurien de ser excloses sense necessitat de fer cap tipus de tramitació, sempre i quan l'administració pública organitzadora del viatge certifiqués la condició d'estada subvencionada. D'aquesta certificació general, s'hauria de derivar l'exempció de tots els contribuents inclosos en el "paquet turístic", amb independència dels dies d'estada.

b) Els règims d'estimació –directa i objectiva– per a la determinació de la base imposable.

Aquesta matèria constitueix pràcticament tot el títol II del projecte de decret i considerem que és l'extrem de més importància tractat per la norma reglamentària. No de bades els mètodes de determinació de la base imposable són els medis i instruments destinats a mesurar en cada cas el fet real dut a terme per un subjecte passiu què és subsumible en el fet imposable de l'impost. La transcendència d'aquests mètodes deriva que a través d'ells s'obté la base imposable legalment definida o, si no són correctes, una magnitud diferent a la legal i aliena al sistema tributari.

De l'anàlisi dels preceptes que tracten aquesta matèria –articles 10 a 16– són derivables unes observacions.

Hi ha un desequilibri notori entre el sistema d'estimació directa i el d'estimació objectiva. Els substituts són –atès el contingut de l'article 12– materialment empesos al sistema d'estimació objectiva. Pot dir-se que, atès l'àmbit d'aplicació d'aquest sistema, el reglament el converteix en regla general front a l'estimació directa que esdevé –de la seva teòrica posició com a mètode de determinació més pròxim de la realitat tributària– en un mètode excepcional o supletori. L'estimació directa serà, evidentment, un sistema minoritari només aplicable a aquells substituts que no assoleixen els determinants numèrics d'aplicació de l'article 12 del projecte. Si més no un sistema aplicable en aquells substituts que facin renúncia del sistema d'estimació objectiva.

Per els substituts que siguin empreses petites, amb poca estructura organitzativa, la renúncia al sistema d'estimació objectiva –article 12 núm. 2– és quasi una sanció ja que el sistema d'estimació directa incorpora un seguit d'obligacions formals i documentals –article 11– que obligaran a una dedicació de gestió inassolible dins del ritme organitzatiu normal i que, amb tota probabilitat, es traduirà en un cost més alt d'aquesta gestió.

La persistència en la determinació per estimació objectiva fa menys directa la imposició i més allunyada de la realitat tributària, exacerbant els aspectes més recaptadors de la figura tributària.

c) Les obligacions formals i documentals del contribuent i del substitut del contribuent.

En general –ja ho hem dit abans– consideram que el tractament que es fa de la gestió dels sistemes d'estimació és –exclòs el d'estimació indirecta– massa burocràtic i recomanam un alleujament de la tramitació i de les obligacions documentals de l'impost.

II. Des del punt de vista econòmic, la documentació complementària (núm. E 25/01) aportada per la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts (CHP) (Sortida CHP núm. 13018/2001) adjunta, entre d'altres documents, una Memòria econòmica de l'impost sobre les estades en empreses turístiques (IE). En aquesta Memòria es fan constar els costs previsibles que ha de suportar la comunitat autònoma de les Illes Balears, i, en particular, el Departament Jurídic Tributari de la Conselleria d'Hisenda i Pressupost, com a conseqüència de la aplicació de l'impost.

La Memòria Econòmica –exclusivament reglamentària– analitza els costs de personal per a la gestió, comprovació i inspecció de l'impost i els costs dels serveis exteriors amb l'objecte de prestar un servei eficaç i eficient en la gestió de l'impost. L'avaluació total d'aquests costs s'estima en 1.273.054,97 euros, la qual cosa, representa aproximadament un 2% del valor de la recaptació prevista per l'impost (v. Nota 1), però, no té en compte els costs que haurà de suportar el substitut, que són molt superiors[1].

L'impost sobre les estades a empreses turístiques d'allotjament, destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i la preservació del medi ambient és un impost finalista que es destinarà a la dotació del Fons de rehabilitació turística creat per la Llei 12/1999, de 23 de desembre. En aquest sentit, val la pena recollir la proposta d'estabilització fiscal realitzada per l'estudi de Sa Nostra, consistent en suggerir que la inversió publica finançada amb el Fons es realitzi de manera contracíclica, atès el caràcter fortament cíclic que presenta l'economia balear. També s'haurien de tenir en compte les dades sobre l'evolució de l'ocupació i l'estacionalitat del mercat de treball de Balears a l'hora d'activar les inversions previstes pel Fons de rehabilitació turística.

També semblaria adient aprofundir en la reflexió sobre la valoració i percepció per part dels turistes i de la població resident de l'aplicació de l'impost com a instrument per reduir les externalitats negatives del turisme i d'introducció de nous hàbits de consum turístic, més respectuosos amb el medi ambient[2].

---

[1] Tenen la consideració de subjecte passiu a títol de substitut totes les persones físiques, jurídiques o entitats que realitzin de forma efectiva l'explotació de l'establiment turístic d'allotjament, en siguin o no titulars (Art.6 del Projecte de decret sobre el desplegament del IE). En aquest sentit a Balears existeixen 2.486 establiments legalitzats, que hauran d'implementar sistemes de gestió del IE de forma més o menys centralitzada o fins i tot subcontratar la gestió del IE. Aquesta diversitat de situacions fa molt difícil establir una quantificació d'aquests costos de gestió, però, en qualsevol cas, no es poden negligir, i seran molt superiors als costs de gestió del Departament Jurídic Tributari de la CHP, que són els únics que recull la Memòria econòmica.

[2] v. C. Manera, Una reflexió sobre l'aplicabilitat d'una "ecotaxa" a l'economia de les illes balears, pp. 41-54, *¿A qué llamamos ECOTASA?* Compilación Gabinete Técnico CC.OO. Illes Balears.

IV. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han anat donant les opinions que aquest Consell emet, respecte del contingut del projecte de decret pel qual es desplega la Llei 7/2001, de 23 d'abril, de l'impost sobre les estades turístiques d'allotjament, destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i la preservació del medi ambient i a elles ens remetem.

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Vist i plau
El President

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 18 de desembre de 2001

Vot particular que presenten el consellers del Grup I designats per la CAEB, respecte del dictamen elaborat pel Consell Econòmic i Social, quant el decret que desplega la Llei 7/2001, de 23 d'abril, de l'impost sobre les estades turístiques d'allotjament destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i a la preservació del medi ambient.

En data 11 de desembre de 2001, els consellers que formen part de la Comissió Permanent constituïda excepcionalment com a comissió de treball, presentarem el text següent –tot adjuntant escrit tramès en el seu dia a la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts–,entenent que el CES no s'havia de pronunciar respecte del projecte de decret i que, per tant, encara que s'estàs d'acord en determinades qüestions que la proposta de dictamen incloïa, el parer de la nostra organització era no evacuar la consulta fent el raonament pertinent.

Aquesta posició ha estat sostinguda davant del Ple, però, després de fer-ne la seva votació, ha estat rebutjada per majoria del Ple.

Tot i així, els consellers designats per la CAEB en el CES volem que consti com a vot particular, amb el següent text:

"Los consejeros representantes empresariales de la CAEB se oponen a que se emita el dictamen sobre el proyecto de DECRETO del impuesto turístico por todas y cada una de las razones con profusión expuestas en el trámite de alegaciones al proyecto mismo de Decreto que pretende desarrollar la Ley 7/2001, de 23 de abril, que se dan ahora por reproducidas, en especial y a los fines que ahora se pretenden, por su inoportunidad y falta de cobertura legal, ya que lo que se pretende desarrollar es una Ley cuya vigencia ha sido expresamente suspendida por el Tribunal Constitucional por providencia de 18 de septiembre de 2001 y que, por tanto, ha sido expulsada provisionalmente al menos de nuestro ordenamiento jurídico, careciendo el proyectado Decreto del presupuesto previo habilitante que pudiera justificar formalmente su promulgación."

Vot particular que presenta el conseller del Grup III, Joan Serra Mayans, respecte del dictamen elaborat pel Consell Econòmic i Social, quant el decret que desplega la Llei 7/2001, de 23 d'abril, de l'impost sobre les estades turístiques d'allotjament destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i a la preservació del medi ambient.

El conseller vol fer constar la seva discrepància entorn a l'opinió majoritària que s'ha reflectit en el text del present dictamen del qual quan era una simple proposta s'ha suprimit una anàlisi econòmica que li sembla encertada i que s'hauria de tenir en compte per les autoritats que han d'aplicar el reglament. El text que vol que consti com a vot particular és el següent:

"La Memòria econòmica –degut a la seva naturalesa– no inclou tampoc una valoració dels efectes que tindrà l'aplicació de l'impost sobre l'evolució de les estades en els establiments de les empreses turístiques d'allotjament situades en el territori de les Illes Balears a què es refereix l'article 6.2 de la Llei 7/2001, i, en conseqüència, impossibilita fer una valoració acurada sobre les previsions pressupostàries que l'aplicació de l'impost tindrà per a l'Hisenda Pública. Tampoc fa una valoració sobre els impactes que l'aplicació de l'impost tindrà sobre l'evolució de l'economia de les Illes Balears.

Aquestes observacions generals són adients donada la situació de creixent incertesa sobre l'evolució econòmica internacional, que fan preveure pel quart trimestre d'enguany un agreujament en la caiguda dels indicadors macroeconòmics de les principals economies desenvolupades, cas dels EUA, UE i Japó. Aquesta situació ja ha obligat a revisar a la baixa les previsions de creixement de la demanda turística internacional per part de l'Organització Mundial del Turisme, que marca una caiguda de les reserves a nivell global entre el 12% i el 15% per aquest final d'any i una reducció del creixement de la demanda turística internacional per l'any 2001 del 3,5% al 2,5%. Espanya no sembla especialment afectada ja que pel setembre/octubre encara presenta un lleuger creixement de la demanda turística internacional del 2/3%. Les previsions de futur donen, però, resultats desiguals per comunitats autònomes. En el cas de les CA peninsulars sembla que es poden beneficiar d'un desplaçament dels fluxos turístics de via aèria cap als de carretera, cas de Catalunya. Aquest efecte substitució del modes de transport aeri al de l'automòbil no servirà per reactivar el turisme insular de Balears i Canàries, per la qual cosa, aquestes destinacions poden experimentar una major pressió de preus per part dels TT.OO.

Pel que fa referència a la situació econòmica de l'economia dels principals mercats emissors cap a Balears tampoc és bona. Alemanya no registra creixement econòmic, presenta creixement negatiu de la inversió i de la producció industrial i es preveu la destrucció de més de mig milió de llocs de treball enguany, amb la conseqüent pèrdua de renda disponible i de capacitat de despesa per part de les famílies i particulars. Aquesta manca de creixement econòmic afectarà negativament el turisme alemany a Balears i s'haurà de veure, si es dóna algun tipus d'efecte desplaçament dels fluxos turístics alemanys des de la conca mediterrània oriental cap a la conca occidental, que puguin afavorir especialment les Balears.

L'economia britànica, presenta encara taxes positives de creixement de renda i inversió, però, les darreres dades de creixement industrial ja són negatives amb previsions de creixement de l'atur en el seu sector industrial, per la qual cosa, es fa difícil preveure un comportament clarament expansiu de la demanda turística britànica a les Balears, a no ser que actuï de nou l'efecte favorable del tipus de canvi de la lliura esterlina respecte a la pesseta.

El tercer mercat turístic en importància és l'espanyol. En aquest cas, la situació econòmica mostra ja cinc trimestres consecutius de pèrdua d'impuls econòmic. Això es tradueix en una desacceleració en el ritme de creixement d'ocupació, augment de l'atur, menor dinamisme del consum de les famílies i afebliment del procés inversor i de creixement econòmic.

En general es pot apreciar una situació de creixent incertesa en el comportament dels mercats internacionals que aconsellen seguir de prop la conjuntura internacional i de l'economia espanyola, ja que aquestes dinàmiques afecten decisivament el comportament dels fluxos turístics cap a Balears i condicionen molt directament el comportament de l'economia balear i de la seva Hisenda Pública.

Per tot això considerem que, des del punt de vista econòmic, amb independència dels efectes positius que pot tenir la dedicació de fons públics a equilibrar els efectes negatius que l'activitat turística pot provocar en el medi ambient i amb la consolidació d'una estructura econòmica sostenible, s'han de tenir en compte els següents problemes derivats de la posada en marxa de l'impost:

- *Efectes de l'impost sobre l'increment de preus de l'estada turística a Balears.*
- *Efecte dissuasiu de l'increment de preus sobre la demanda turística: reducció del número d'estades i d'ingressos turístics.*
- *Efectes que l'impost tindrà per l'Hisenda Pública: valoració de la seva capacitat recaptatòria.*
- *Efectes econòmics globals de l'impost per a l'economia balear amb el seu desglossament per illes*[3].

Tot i que això desbordi els límits del dictamen sobre la norma reglamentària que en fase de projecte examinem, no podem defugir fer aquestes recomanacions."

[3] Existeixen valoracions prèvies que xifren la capacitat recaptatòria de l'impost en uns 60,1 milions d'euros, la qual cosa equival a un 0,5% del PIB balear (v. Les repercussions de l'euro sobre l'economia de les Illes Balears.p. 60. Sa Nostra. Projecte 2015. 2001).

Dictamen núm. 02/2001 del Consell Econòmic i Social sobre el Projecte de decret pel qual es regula l'adscripció, la composició i el règim de funcionament del Consell Assessor de Comerç de les Illes Balears.

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. Vista la sol·licitud de dictamen, presentada el 28 de novembre de 2001, de l'Il·lm. Sr. Sebastià Rechach i Genovard, secretari general tècnic de la Conselleria d'Economia, Comerç i Indústria, i atès allò que preveu la Norma de funcionament intern aprovada pel Ple extraordinari del Consell Econòmic i Social del 20 de novembre de 2001, en el seu punt 1 i 1.2., la Presidència del Consell, un cop escoltats els serveis tècnics, ha optat per aplicar a l'esmentada sol·licitud respecte del projecte de decret pel qual es regula l'adscripció, la composició i el règim de funcionament del Consell Assessor de Comerç de les Illes Balears, la tramitació especial prevista per aquests supòsits en la dita Norma de funcionament intern, notificant-ho a tots els consellers.

Segon. Aquesta decisió es basa en el caràcter de norma exclusivament organitzativa que té el projecte de decret pel qual es regula l'adscripció, la composició i el règim de funcionament del Consell Assessor de Comerç de les Illes Balears i, degut a això, es considera que el projecte de decret no regula cap matèria socioeconòmica, laboral o d'ocupació que, el cap i a la fi és el contingut material de l'activitat consultiva del Consell Econòmic i Social segons el núm. 1, lletra a), Primer, de l'article 2 de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, tot i que, el projecte de decret, fáci referència a l'entramat organitzatiu de l'acció de govern que en matèria de comerç ha de portar endavant la conselleria competent en la matèria.

II. Consideracions

No obstant el que fonamenta la decisió presa per la Presidència i s'exposa en el núm. 2 dels antecedents d'aquest dictamen s'han de fer un seguit de consideracions al text que s'ha sotmès al parer d'aquest Consell:

a) L'òrgan que es regula en el projecte de decret és una creació de la Llei 11/2001 de 15 de juny, d'ordenació de l'activitat comercial a les Illes Balears, creant-se en l'article 11 de la norma "...com a òrgan consultiu del Govern en les matèries regulades en aquesta llei". Vistes les seves competències, determinades en el núm. 2 del dit article,

pot entendre's que l'òrgan té una funcionalitat mixta que es troba entre la participació institucional i la consulta.

La legitimació del projecte de decret objecte de dictamen, la trobem en el núm. 3 de l'article 11, on s'especifica que la composició i el règim de funcionament del Consell Assessor "...seran determinats reglamentàriament, si bé es tindrà en compte que el nombre màxim de membres no ha de ser superior a quinze i que hi haurà representació dels agents econòmics i socials, així com dels consumidors i de les administracions territorials de les Illes Balears".

El projecte de decret tracta de la composició del Consell Assessor en el seu article 2, volent reflectir la disposició legal i, a criteri d'aquest Consell Econòmic i Social, ho fa amb una certa confusió.

En efecte, pel que fa als "agents econòmics i socials", suposem que la traducció reglamentària que es vol fer d'aquesta expressió legal és la més habitual, tot entenent que es tracta de les organitzacions empresarials i organitzacions sindicals. Per això entenem que s'haurien d'usar aquestes dues expressions, respectivament, a la lletra d) i a la lletra f) del núm. 1 de l'article 2 del projecte de decret, rebutjant-se les expressions "...associacions professionals de comerciants..." i "...Federacions Sindicals...".

D'altra banda les dues expressions usades –de manera impròpia– són qualificades, en ambdós casos, per l'expressió "...més representatives...", referman t'al·lusió implícita de la norma reglamentaria a les organitzacions sindicals i empresarials, contemplades des del punt de vista de l'àrea jurídico-laboral, en la qual, el concepte de "més o de major representativitat" rep una definició clara. Així doncs, les lletres d) i f) del núm. 1 de l'article 2, haurien d'incloure expressions clares i homologades normativament que no produïssin confusió en la seva aplicació. A títol d'exemple, a criteri d'aquest Consell Econòmic i Social, s'hauria de parlar de *d) Quatre vocals en representació de les organitzacions empresarials més representatives de les Illes Balears* i *f) Quatre vocals en representació de les organitzacions sindicals més representatives de les Illes Balears*.

Si el que es vol, per la conselleria que ha elaborat el projecte de reglament, és que hi hagi una clara referència al sector del comerç i fer que la composició del Consell Assessor tingui una clara conformació sectorial, no veiem cap impediment a qualificar les expressions apuntades, atorgant-li a cada una d'elles aquesta naturalesa. També, a títol d'exemple, podem apuntar les següents redaccions possibles: *d) Quatre vocals en representació de les associacions empresarials del sector del comerç, integrades a les organitzacions empresarials més representatives de les Illes Balears* i *f) Quatre vocals en representació de les federacions sindicals del comerç de les organitzacions sindicals més representatives de les Illes Balears.*

Per tal d'arrodonir les observacions que fem quan a les lletres d) i f), cal apuntar que la major representativitat implica una proporcionalitat i està basada, quant a les organitzacions sindicals en allò que disposa l'article 6 de la Llei Orgànica de Llibertat Sindical

i, pel que fa a les organitzacions empresarials, en la disposició addicional sisena de la Llei de l'Estatut dels Treballadors. D'aquestes normes resulta deduïble que la major representativitat s'atorga a les organitzacions empresarials i sindicals que tinguin la consideració de federacions d'associacions empresarials o sindicals (anomenades també de segon grau) i que aquesta singular posició jurídica atén a determinada quantificació, la qual cosa implica, com hem dit, una proporcionalitat. És a dir, que sempre que es planteja el repartiment de llocs a ocupar per aquestes organitzacions empresarials o sindicals és convenient fer al·lusió a aquesta proporcionalitat i és freqüent veure a les normes acotacions del següent estil: *organitzacions empresarials/sindicals més representatives de les Illes Balears, en proporció a la seva representativitat*. Acotacions que en aquest cas són, des del punt de vista d'aquest Consell Econòmic i Social, ben necessàries, ja que asseguren una correcta i objectiva distribució dels llocs del Consell Assessor que es crea reflectint perfectament, des de l'àmbit dels "agents econòmics i socials" la realitat de les Illes Balears.

Finalment, suposem que la referència que es fa en la lletra e) a les "associacions professionals de grans empreses de distribució", s'ha d'entendre com una al·lusió a les associacions empresarials que s'hagin constituït en aquest subsector comercial i, per això, considerem més adient per claredat fer ús d'aquesta última denominació.

b) Quant a les funcions, per part d'aquest Consell Econòmic i Social, es volen fer dues observacions.

La primera de caràcter formal, tot considerant que la tècnica d'enumeració adoptada no és la més clara, entenent que, respecte de les atribucions competencials que ja venen incloses en la llei que desplega el reglament, s'hauria d'haver optat per la reproducció literal; si més no fer l'aclariment d'alguna qüestió, però, l'estructura adoptada no ajuda a veure amb claredat el ventall competencial del Consell Assessor (separar per número i després per lletra amb un infinitiu, quan la llei no ho fa).

La segona de nivell de coordinació, respecte a la competència prevista en la lletra d) del núm. 2 de l'article 3. Entenem que la qüestió hauria de ser coordinada –en el nivell polític i administratiu adient– amb l'elaboració del calendari laboral de festes, per tal de no crear confusió entre els dies de festa i els d'obertura comercial. Si s'arribés a un correcte nivell de coordinació, tant a dins de l'opinió pública com entre els treballadors i empresaris del sector del comerç, hi hauria un coneixement més clar de la informació comercial que beneficiaria als consumidors i usuaris destinataris finals de l'activitat comercial.

c) En caràcter general, s'entén que l'estructura normativa no és gaire eficient i l'expressió un xic confusa. Creiem que aquesta feblesa es veu clarament a l'article 4 núm. 1, dedicat al règim intern on l'excepció es converteix en regla general. És a dir, pensem que el Consell Assessor com a mínim s'ha de reunir tres cops a l'any (regla general) i que pot reunir-se totes les vegades que siguin necessàries (excepció); en canvi l'expressió reglamentària és exactament la contraria.

Finalment s'han detectat incorreccions gramaticals que, amb tota seguretat, seran superades un cop sigui aportat el reglament al corresponent Consell de Govern.

El secretari general

Pere Aguiló Crespí
Palma, 7 de desembre de 2001

Vist i plau
El president

Francesc Obrador Moratinos

Dictamen núm. 03/2001 del Consell Econòmic i Social sobre el Projecte de decret pel qual es modifica el decret 29/1997, de 18 de febrer, pel qual s'estableix el marc normatiu de les ajudes per als sectors comercial, industrial i de serveis del les Illes Balears.

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 4 de desembre de 2001 es presenta en el registre d'entrada d'aquest Consell, sol·licitud de l'Illm. Sr. Sebastià Rechach Genovart, secretari general tècnic de la Vicepresidència Conselleria d'Economia, Comerç i Indústria del Govern de les Illes Balears, interessant l'emissió de dictamen sobre el Projecte de decret que s'ha referenciat.

Segon. Un cop examinat pels serveis tècnics del CES el contingut del projecte esmentat, basant-se en el principi d'economia procesal, la Presidència opta per aplicar el procediment resumit d'emissió dels dictàmens previst a l'apartat b) del paràgraf 1.1, del núm. 1, de la Norma de Funcionament Intern aprovada pel Ple extraordinàri del CES del 20 de novembre de 2001 comunicant-ho a tots els senyors consellers.

Igualment, per tal d'emetre el dictamen amb una informació i base suficient, el dia 13 de desembre de 2001, es reclama documentació complementària que es aportada el 19 de desembre.

II. Observacions Generals

Abans d'entrar en l'anàlisi de caràcter general volem fer una observació a l'exposició de motius del projecte de decret, entenent que en la mateixa s'ha de fer cita de que ha estat escoltat aquest Consell Econòmic i Social.

Dins d'aquesta mateixa línia observem que la denominació del decret no és la més apropiada, ja que la norma que es diu modificada es derogada expresament en la seva disposició derogatòria. Per tant aquest decret no modifica sinò que substitueix integrament el decret del 1997.

Des d'un punt de vista general dictaminem:

I. El Projecte Decret (/2001), pel qual es modifica el Decret 29/1997, de 18 de febrer, pel qual s'estableix el marc normatiu de les ajudes per als sectors comercial, industrial i de serveis de les Illes Balears, ve motivat pels canvis introduïts pel Reglament (CE) núm. 69/2001 de la Comissió, de 12 de gener de 2001, relatiu a l'aplicació dels articles 87 i 88 del Tractat de la CE a les ajudes "mínimes", que és d'aplicació durant el període 2001-2006; pel Reglament (CE) núm. 70/2001 de la Comissió, de 12 de gener de 2001, relatiu a l'aplicació dels articles esmentats del Tractat CE a les ajudes estatals a les petites i mitjanes empreses i, finalment, per la Llei 4/1999, de modificació de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú.

En el seu article 1 el Decret defineix el seu objecte: consolidar el teixit empresarial, augmentar la competitivitat de les empreses i, com a conseqüència d'això, afavorir l'ocupació i la creació de riquesa.

Entenem seguint les recomanacions de l'Agenda Social Europea (ASE), aprovada en el Consell Europeu de Niça, que existeix un ampli consens a l'entorn de l'idea de que només les polítiques que fomentin les sinergies i la interacció positiva entre el creixement econòmic, l'ocupació i la cohesió social generaran més competitivitat i dinamisme de les empreses, més ocupació de qualitat i més consolidació del model social europeu. És en aquest sentit que el Consell Econòmic i Social de les Illes Balears vol plantejar aquestes observacions generals.

El Projecte Decret (/2001) estipula en els seu article 2, en el que s'estableix l'àmbit d'aplicació, que: "els beneficiaris de les subvencions que es regulen en aquest Decret són totes les petites i mitjanes empreses, les associacions, les entitats públiques o les privades sense ànim de lucre, ubicades a les Illes Balears i que tinguin per objecte el comerç, la indústria o els serveis"

En l'article 5 es considera petita i mitjana empresa (PIME), la unitat econòmica amb personalitat física o jurídica que en el moment de la sol·licitud reuneixi els requisits següents:

- Que ocupin menys de 250 persones.
- Que tingui un volum de negocis anual no superior a 40 milions d'euros, o bé un balanç general no superior a 27 milions d'euros.
- Que acompleixin el criteri d'independència tal com es defineix a l'article 6.

Aquest àmbit d'aplicació del Decret és molt important ja que agrupa a la major part de les empreses de Balears. El Decret només exclou a les empreses que ocupin més de 250 persones que, a Balears, només representen el 16% del total d'ocupats segons la dimensió del centre i, per omissió, a les que es dediquen a l'activitat primària (que només representen l'1% del PIB regional).

Això fa que la situació econòmica del conjunt de les empreses afectades és molt divers. Així, segons dades de l'Informe Econòmic i Social de les Illes Balears de "Sa Nostra" 2001, podem trobar diferències de creixement econòmic de quasi bé 13 punts percentuals dins del sector secundari, a diferències de més de 10 punts percentuals en els serveis.

II. Aquesta diversitat de situacions econòmiques que es poden donar entre les empreses de les diferents branques productives en raó de la seva pròpia especialització productiva, i de com els hi pot afectar en major o menor mesura l'actual situació de *creixement alentit* (v. Conclusions de la Presidència del Consell Europeu de Laeken sobre la situació econòmica general i perspectives), es podria tenir en compte a l'hora de definir els criteris de valoració de les sol·licituds (apartat h) de l'article 13 del Decret.

III. Es poden fer altres observacions generals. Tal com ja va definir en el seu moment el model EXCEL del Ministeri d'Indústria i l'IMPI (1993), l'avantatge competitiu en un context de globalització i obertura creixent dels mercats pel sistema productiu de les PIMES a Balears, s'hauria de recolzar en la cultura de la qualitat i no en la cultura de competir en preus. En la cultura de la qualitat l'avantatge competitiu s'obté –entre d'altres vies– per la via de les inversions en intangibles, que permeten colocar en els mercats el mateix producte o servei que la competència, però, generant al consumidor un valor afegit més alt, per la qual cosa, el consumidor està disposat a pagar un preu més elevat. Aquest diferencial de preus positius cap els productes de més qualitat no representen pèrdues de quota de mercat, sinó tot el contrari, reflecteixen una major fidelització del consumidor, la qual cosa, permet estabilitzar i assegurar la producció de les empreses més competitives, que són aquelles que generen més valor afegit per unitat produïda, i, més ocupació estable i de qualitat, amb salaris més alts, i, en definitiva, més cohesió social. Per assegurar un creixement autosostingut al llarg del temps en l'actual context de globalització dels mercats, s'ha d'apostar, doncs, per la via del creixement basat en la cultura de la qualitat. Això pressuposa les següents consideracions addicionals:

- Tenir especialment en compte a Balears per la nostra especialització productiva en el turisme, les directrius emanades de les noves estratègies pel creixement sostenible com la Declaració de Río de 1992, les del Consell Europeu de Gotemburg de juny de 2001, i, l'Estratègia Espanyola de Desenvolupament Sostenible (EEDS) (actualment en fase de consulta), ja que apostar per la cultura de la qualitat per ser més competitius, també vol dir, apostar per un model de creixement sostenible.

- Apostar per la cultura de la qualitat també vol dir incentivar a totes aquelles empreses que aposten per promoure sistemes de qualitat (normes ISO), auditories ambientals, de seguretat en el treball i qualitat de l'ocupació entre d'altres.

IV. Per aquestes raons proposem que l'apartat h) de l'article 13 es modifiqui en aquest sentit:

h) Criteris de valoració de les sol·licituds atenent a raons de viabilitat i oportunitat econòmica, criteris de sostenibilitat[4] i, rendibilitat econòmica i social.

III. Observacions Particulars

I. Donada la creixent segmentació del mercat de treball que genera col·lectius per sexe, edat o localització territorial (municipis, comarques o fets insulars) amb una especial problemàtica econòmica i social, prioritzar –d'acord amb la normativa europea– aquelles empreses que estiguin localitzades dins de mercats de treball amb una creixent problemàtica sociolaboral.

De la mateixa manera s'hauria de tenir cura en auspiciar a les empreses amb activitat anual respecte a les d'activitat estacional i a les que generen ocupació estable, enfront a les que generen ocupació precària, en el contexte econòmic de la seva especialització productiva sectorial.

També s'haurien de prioritzar aquelles propostes d'inversió que presupossin acords de cooperació, accions comunes o objectius comuns entre PIMES.

II. A l'article 14 caldria determinar la documentació que s'ha d'aportar per sol·licitar la subvenció, a nivell general del decret i que fos comú per totes les línies de subvenció.

A efectes de simplificar la tramitació administrativa de les ajudes, i desenvolupant l'aposta iniciada a les ordres de 2001, creiem que en el decret regulador s' hauria de contemplar la possibilitat de que aquelles empreses que ja han presentat anteriorment a la Direcció General competent copies de diversa documentació (com ara és el cas dels documents constitutius de l'entitat sol·licitant, els estatuts socials, l'acreditació de la representació, ...), i la mateixa no ha sofert canvis, puguessin substituir la presentació de la mencionada documentació *per una declaració del sol·licitant* indicant que aquests documents ja han estat aportats prèviament a la Direcció General competent, indicant la data i el número d'expedient corresponent.

III. A l'article 20 punt 3 proposem que la resolució de concessió o denegació de les subvencions es notifiquin individualment al sol·licitant, i que la comunicació mitjançant la publicació al Butlletí Oficial de les Illes Balears es fes només de forma excepcional si no s'ha pogut contactar individualment amb l'interessat.

IV. A l'article 22 s'introdueix la figura del "silenci administratiu negatiu" ja que s'especifica que "*1) Els terminis màxims per dictar i notificar la resolució expressa en els procediments de concessió de les subvencions regulades en aquest Decret és de sis mesos comptador des de la data en que la sol·licitud hagi entrat en el registre general de la*

[4] D'acord amb els criteris que estableix l'EEDS (document de consulta, 2001) en el seu Cap. 4, pg. 191-232.

Conselleria d'Economia, Comerç i Indústria", "2) El venciment del termini màxim sense que es dicti i es notifiqui la resolució expressa, faculta la persona interessada, en tots els casos, perquè ***entengui la sol·licitud com desestimada".*** Considerem que la figura del silenci administratiu negatiu introdueix un important element de discrecionalitat potencial i d'inseguretat jurídica per als sol·licitants d'ajudes ja que el simple pas del termini de sis mesos sense haver pogut analitzar el projecte de sol·licitud d'ajuda (per motius de sobrecàrrega de feina d'un departament, per un desajust operatiu,...) pot constituir-se en un factor més, important, a l'hora de valorar el projecte, que la qualitat del mateix en termes d'inversions a realitzar, llocs de feina a crear, millora de la capacitat competitiva, innovació, imatge, ...D'una altra banda, tenint en compte el caràcter anual de les convocatòries i que moltes línies d'ajudes poden romandre obertes fins al mes de setembre o octubre, el termini de sis mesos per resoldre els expedients (i per suposat, per a delimitar el silenci administratiu negatiu) ens sembla excessiu. Aleshores, proposem eliminar aquesta figura de silenci administratiu negatiu i establir un compromís per part de la Conselleria d'Economia, Comerç i Indústria de respondre, amb una resolució de concessió o denegació, a totes i cada una de les sol·licituds d'ajudes que rebin en un termini no superior als tres mesos.

V. Creiem també oportú reclamar que en el protocol de seguiment de les ajudes concedides (article 26) la Conselleria d'Economia, Comerç i Indústria fes un seguiment *ex-post* dels beneficis econòmics, mediambientals i socials que s'han derivat de la concessió de les subvencions a fi de concretar un *manual de bones pràctiques* que es podrien adjuntar en la informació que la Direcció General d'Economia de la Conselleria d'Economia, Comerç i Indústria ja dóna en la publicació *Normativa en matèria d'Ajudes de la CAIB*.

VI. Quant el desplegament del decret previst en la Disposició final primera del projecte que se'ns presenta, entenem que s'ha de fer atenent a un criteri de coordinació normativa i audiència. En primer lloc, veiem necessari que les ordres de desplegament del decret siguin presentades a la consulta de la Mesa de Diàleg Social, especialment a la Mesa Sectorial corresponent, prevista en el Pacte per a l'Ocupació vigent. Igualment, tenint en compte que les entitats locals poden ser sol·licitants dels ajuts –article 2 del projecte– veiem convenient que hi hagi –en el desplegament de la norma– coordinació institucional i que, per tant, les ordres han de contemplar l'existència dels Pactes Locals per a l'Ocupació i els ens locals i agents socials que els han signat tinguin veu per fer les observacions pertinents en la redacció d'aquestes disposicions reglamentàries.

Finalment s'han detectat algunes incorreccions gramaticals que, amb tota seguretat, seran superades un cop sigui aportat el projecte de decret al corresponent Consell de Govern.

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Vist i plau
El president

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 21 de desembre de 2001.

Dictamen núm. 04/2001 del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears sobre el projecte de Decret de regulació i desenvolupament del Pla autonòmic balear d'ajudes a la Promoció i Accés a l'Habitatge.

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 20 de desembre de 2001, a través de la Secretaria General Tècnica de la Conselleria de Treball i Formació, es registrà en aquest Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen de l'Il·lm. Sr. Joan Josep Manila Pou, secretari general tècnic de la Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge i Transports. La sol·licitud es fa en base a "l'esborrany de Decret de regulació i desenvolupament del pla autonòmic balear d'ajudes a la promoció i accés a l'habitatge", acompanyant-se un seguit de documents que conformen l'expedient de la norma.

Segon. Atès el que disposa la disposició addicional primera del Reglament d'organització i funcionament d'aquest CES, aprovat per Decret 128/2001, de 9 de novembre (BOIB núm. 140 de 22-11-2001), el dia 21 de desembre de 2001, es reclama de la conselleria sol·licitant que el projecte normatiu i els documents que l'acompanyen s'aportin en aquest CES en suport informàtic.

Tercer. Examinat "l'esborrany" de la norma, en les seves versions catalana i castellana, s'observen mancances quant l'estructura i redacció que són comunicades a la sol·licitant per a què n'aporti una versió revisada. El dia 8 de gener de 2002, per correu electrònic es comunica en aquest òrgan la versió catalana de la norma un cop revisada i, a través de la Secretaria General de la Conselleria de Treball i Formació, el dia 10 de gener de 2002, s'aporta en paper "l'esborrany definitiu del Decret de regulació i desenvolupament (...), una vegada adaptat a euros i corregides algunes errades gramaticals, per a que sigui sotmès a informe del Consell Econòmic i Social."

Quart. Atès el contingut de la sol·licitud per la Presidència del CES, s'adopten les providències següents:

a) Considerar que l'esmentada sol·licitud es fa per tal que s'emeti dictamen en caràcter preceptiu en base en el que disposa la lletra a) de l'article 4 de l'esmentat Reglament d'organització i procediment, en tractar-se d'un projecte de decret que regula una matèria socioeconòmica, com és l'habitatge.

b) Comunicar, el dia 8 de gener de 2002, a tots els membres del CES que ha tingut entrada la sol·licitud de dictamen, que en la sessió de la Comissió Permanent del dia 15 de gener es decidirà a quina comissió de treball s'encarregarà l'elaboració de la proposta de dictamen i que s'estudiarà la possibilitat que sigui la pròpia Comissió Permanent qui, finalment, emeti el dictamen.

c) Comunicar a totes les entitats no representades dins del CES, però relacionades amb la institució, l'entrada de la sol·licitud, donant un termini de 7 dies per a què poguessin fer les seves aportacions il·lustratives dels senyors consellers.

Cinquè. La Comissió Permanent en la seva sessió del proppassat dia 15 de gener va decidir encomanar a la Comissió de Treball Permanent d'Economia, Desenvolupament Regional i Medi Ambient l'elaboració de la proposta de dictamen i la Presidència del CES va fer les corresponents comunicacions al seu president per tal que s'enllestís aquesta tasca.

Igualment es va consultar a tots els membres del CES per a que donessin la seva conformitat a que la Comissió Permanent emetés el dictamen.

Sisè. Reunida la Comissió Permanent en sessió extraordinària, el dia 8 de febrer de 2002, atès el contingut de la proposta feta per la Comissió de Treball Permanent d'Economia, Desenvolupament Regional i Medi Ambient, ha decidit emetre el present dictamen.

II. Observacions generals

Aquest CES vol destacar –com ho fa la pròpia norma– la importància de l'habitatge des d'una dimensió social i ambiental, i igualment no es pot oblidar la seva dimensió econòmica com activitat estratègica pel creixement econòmic i de l'ocupació a les Illes Balears.

La cita que es fa al projecte normatiu de l'article 47 de la Constitució Espanyola, fonamenta la defensa d'una política d'habitatge que ha de tenir un marcat accent social.

En aquest sentit només recordar alguns trets específics de la dinàmica econòmica i social a les illes Balears que fan, si més no, encara més pertinent la consistència d'una política social que té com una de les seves prioritats la política d'habitatge. Concretament hem de recordar que les Balears presenten un dels creixements econòmics més elevats entre totes les regions espanyoles, i com a conseqüència d'això, la taxa de creixement anual de població i de població ocupada més altes de totes les CA; que aquest creixement demogràfic i ocupacional es deu, fonamentalment, al balanç migratori i que el creixement demogràfic –a diferència del creixement natural– té un efecte immediat en el mercat immobiliari i, molt en particular, en el volum de demanda residencial de perfil social ja que, per la pròpia estructura productiva de les illes Balears, aquest fort allau de creixement ocupacional és de gent jove, poc qualificada i amb sa-

laris relativament més baixos que la mitjana estatal; que Balears és la Comunitat Autònoma que ha experimentat un creixement més elevat en els preus de l'habitatge i que, finalment, les nostres illes se situen com una de les CA on es dedica un percentatge més elevat del salari brut per costejar la compra de l'habitatge.[5]

III. Observacions particulars

Entrant en l'anàlisi del document normatiu, farem observacions de cada un dels aspectes que particularment desplega, seguint l'ordre del seu text que –excepció feta de la seva exposició de motius– reproduïm en fer el seu comentari:

I. Una primera qüestió ha de ser destacada abans d'entrar en l'anàlisi dels preceptes que conformen el projecte de norma sotmès a dictamen. Aquesta qüestió és de naturalesa formal i –segons el nostre criteri– d'una gran importància pràctica.

Atès l'article 2, núm. 1, lletra a), "Primer" de la Llei 10/2000, de 30 de novembre del CES (BOIB núm. 155 de 09-12-200), és competència d'aquest Consell emetre dictamen preceptiu sobre els "projectes de decret". Hem d'entendre que per rebre la consideració de "projecte de decret", el mateix "projecte" ha d'haver superat tots els tràmits i controls prevists, específicament, en els articles 42 a 47 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears (BOIB núm. 35 de 22-03-2001). Entre els quals, implícitament es troba el de la seva correcció quant a redacció i estil normatiu.

Fem aquest primer comentari degut a que, en alguns casos, la tasca d'anàlisi dels preceptes del projecte sotmès a dictamen –que no pot ser un simple esborrany sense polir– s'ha constituït en una mena de correcció gramatical i d'estil de les normes que contenen. I tot i que considerem que aquesta tasca és fonamental perquè algunes errades en la descripció del supòsit de fet de la norma poden conduir a l'absurditat de la conseqüència jurídica prevista –què és on el redactor de la norma fa la *disposició*– entenem que aquesta labor hauria de ser secundària.

El projecte de decret que ha estat objecte d'anàlisi és el redactat en llengua catalana ja què és aquest el qual, segons el nostre criteri, conté la versió normativa genuïna, que serà aprovada pel consell de govern. En les observacions que fem respecte de la seva redacció tenim en compte un acord aprovat pel propi govern de les Illes Balears: *Acord del consell de govern de les Illes Balears, pel qual s'aproven les recomanacions sobre la redacció, en català, de disposicions generals i d'actes administratius,* (de 22 d'octubre de 2001, publicat en el BOIB núm. 136, de 13-11-2001).

Així doncs, en caràcter general, s'ha de recomanar que per facilitar l'anàlisi dels documents normatius que es trameten al CES, l'òrgan emissor ha de revisar, prèviament,

[5] Vegeu Llibre Blanc de l'habitatge de les Illes Balears. Mimeo.

la qualitat lingüística dels textos quant a la redacció, la correcció i la seva sistemàtica. Amb això evitarem que la labor de dictamen se centri en la recerca de la lògica de la norma o de la seva redacció més clara, permetent que el CES pugui aprofundir en els aspectes de més transcendència social i econòmica, ja que el Consell és la representació de la societat civil organitzada que mereix tot el respecte de les institucions administratives.

La perfecció i precisió tècnica són una mostra de l'excel·lència en el procés reglamentari i avalen una aplicació normativa clara en la tramitació administrativa posterior de tot allò que el legislador diu i, sobretot, *vol dir*.

II. Entrant en l'anàlisi del text del projecte de decret podem fer les següents observacions:

A l'exposició de motius:
Dos comentaris volem fer quant a l'exposició de motius. Ambdós de caràcter formal tot i que allunyats quant a la seva gènesi.

Primerament respecte de la seva redacció, que considerem excessivament retòrica i poc aclaridora del contingut cert de la norma que prologa. S'ha de recordar que, segons l'article 39 núm. 4 de l'esmentada Llei del Govern de les Illes Balears, els reglaments poden incloure un preàmbul, però, limitat a expressar la finalitat de la regulació i el marc normatiu que l'habilita. Així considerem que l'exposició de motius hauria de fer esment del ventall de mesures que el decret desplega, tractant de donar una explicació sintètica de la motivació de cada una d'elles, eludint les referències genèriques a problemes que no s'acaben de definir i sobre els quals no s'aclareix quines solucions aporta el projecte de decret. Veuríem com un encert que aquesta exposició de motius aclarís qüestions bàsiques que no palesa l'articulat, com per exemple, si –com pensem– les promocions s'han de fer en sol qualificat com urbà, o la determinació del grup social específic que serà beneficiat pel decret

Segonament, considerem que si el projecte de decret es sotmès a dictamen del Consell Econòmic i Social i després es tramès al Consell Consultiu, que és l'òrgan superior de consulta de la comunitat autònoma, perquè en faci un aclaridor assessorament de naturalesa jurídica, aquests tràmits han de ser expressats a l'exposició de motius.

Al text articulat:
En general notem la manca de titulació de cada article del projecte de decret que, tot i que no és preceptiva, sí resulta molt recomanable per tal de fer una localització ràpida i segura de cada una de les qüestions regulades en la norma reglamentària. Aquesta bona pràctica es constitueix com una altra contribució a la claredat en una matèria normativa densa i difícil com és la de l'habitatge.

Examinat cada un dels articles fem les següents observacions:

Títol I
Disposicions Generals

Sobre l'article 1
És objecte d'aquest Decret establir i regular la concessió d'ajudes les ajudes que el Govern de les illes Balears estableix com a suport al dret constitucional d'accedir a un habitatge digne i adequat, dirigides específicament per a la promoció de rehabilitacions d'edificis d'habitatges, l'adquisició o el lloguer amb càrrec al pressupost de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

Observen un error en la primera frase on es diu …*la concessió d'ajudes les ajudes*… que lleva tot el sentit a aquest article fonamental. Entenem que hauria de dir …*la concessió de les ajudes*…. Igualment sembla més clara l'expressió …*dirigides específicament a la promoció*… en comptes de …*dirigides específicament per a la promoció*…, ja que si els ajuts són *per a la promoció* ja queda especificat a què van adreçats.

D'altra banda entenem que el decret més que donar *suport* a un dret constitucional a qui dóna el suport és als beneficiaris que poden percebre les subvencions. El que sí fa la norma és complir amb el contingut de l'article 47 de la CE i contribueix a fer efectiu el precepte constitucional. Amb caràcter d'aportació, suggerim la següent redacció de l'article 1:

Article 1
És objecte d'aquest decret establir i regular la concessió de les ajudes que el Govern de les Illes Balears disposa, amb càrrec al pressupost de la comunitat autònoma, com a contribució en favor del dret constitucional d'accedir a un habitatge digne i adequat. Aquestes ajudes s'adreçaran específicament a la promoció de rehabilitacions d'habitatges, la seva adquisició o lloguer.

Sobre l'article 2
L'àmbit d'aplicació del Decret és el territori de les illes Balears.

Cap comentari.

Sobre l'article 3
Correspon a la Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge i Transport a través de la Direcció General d'Arquitectura i Habitatge tramitar i resoldre els procediments per a la concessió de les ajudes que se regulen en aquest Decret.

Considerem que el que es resolen són les sol·licituds –atorgant o no la petició de l'ajut–, per això veiem més correcte:

Correspon a la Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge i Transport a través de la Direcció General d'Arquitectura i Habitatge tramitar i resoldre els procediments ***de sol·licituds*** *per a la concessió de les ajudes que se regulen en aquest Decret.*

Sobre l'article 4
Se consideren actuacions protegibles en matèria d'habitatge, per a les ajudes previstes en aquest Decret les següents:

a) *L'adquisició d'habitatges existents*
b) *La rehabilitació d'edificis d'habitatges per a la venda o lloguer*
c) *Ajudes per a promotors de HPO destinades a lloguer*
d) *Ajudes per a la implantació de mesures d'estalvi energètic.*

Quant al primer paràgraf introductori de la relació d'actuacions opinem que per claredat hauria d'incorporar que les actuacions protegibles en matèria d'habitatge ho són …*per a* ***l'obtenció*** *de les ajudes.*

Quant a la lletra a), l'expressió "*habitatges existents"* ens sembla manco clara que l'usada posteriorment "*habitatges* ***ja*** *existents"* en l'article 5 del propi decret que referma que l'habitatge en qüestió és un immoble de certa antiguitat, segons ens aclareix l'article 6 segon paràgraf del mateix projecte. Igualment entenem molt més aclaridor identificar el negoci jurídic que es subvenciona, substituint la paraula *adquisició,* què és molt genèrica, per la paraula *compra* que, segons podem comprovar amb la simple lectura dels articles del títol segon, és l'única modalitat d'adquisició subvencionada.

Respecte de la lletra c) i l'ús de l'expressió "HPO", entenem, tot seguint les recomanacions fetes per l'*Acord del consell de govern de les Illes Balears, pel qual s'aproven les recomanacions sobre la redacció, en català, de disposicions generals i d'actes administratius,* (de 22 d'octubre de 2001, publicat en el BOIB núm. 136, de 13-11-2001), especialment sobre l'ús de les abreviatures i concretament sobre les sigles la recomanació que diu *Se n'ha de fer un ús mesurat als efectes de garantir la transparència i claredat de la norma. (…) Únicament en el cas que hi hagi repeticions excessives o quan el nom complet sigui molt llarg se'n justifica la utilització.(…) En aquest cas,* ***s'hi ha de transcriure el nom complet la primera vegada que s'hi utilitzi, i a continuació, entre parèntesis, s'hi ha d'indicar les sigles per les quals se substitueixi d'aleshores en endavant (punt 2.2)***. Valgui la recomanació per aquesta expressió "HPO" la qual suposem que resumeix "habitatge de protecció oficial".

Finalment observem que la relació d'actuacions que fa l'article no abraça totes les accions que el decret desplega, com passa en el cas de les ajudes regulades al títol VI "Ajudes als allotjaments específics". I contràriament veiem que pel que fa a la rehabilitació d'edificis, el decret únicament desplega –en el títol II– les "Ajudes a la rehabilitació d'edificis per a habitatges de lloguer" i res no diu quant a la *rehabilitació per a la venda*. Cosa semblant passa respecte de la lletra d) que no inclou les mesures d'estalvi *hídric*, que són contemplades en l'annex.

Sobre l'article 5
Els promotors d'actuacions de rehabilitació en edificis d'habitatges i els que adquireixin habitatges ja existents podran obtenir préstecs qualificats de les entitats de crèdit sig-

nants del conveni amb la comunitat autònoma de les Illes Balears, en les condicions que s'hi estableixin, quan les actuacions regulades en aquesta norma, hagin obtingut la qualificació provisional de la Direcció General d'Arquitectura i Habitatge.

Aquest precepte ubicat dins de les disposicions generals pot conduir a una certa confusió ja que pot semblar que el contingut dels ajuts suposa –en general– l'obtenció de crèdits blans. Després d'una lectura de tota la norma hom se n'adona que la línia de crèdits és únicament una mesura complementària dels ajuts. D'altra banda s'introdueixen conceptes que no queden gaire clars per manca de referència: el conveni amb les entitats de crèdit i el concepte qualificació provisional. Respecte del primer, si aquest conveni ja està signat i aprovat pel consell de govern s'hauria de dir quan i, si està publicat, a quin butlletí oficial. Respecte del concepte qualificació provisional bastaria fer una referència a l'article 34 del propi decret, és a dir, al precepte que regula el procediment de qualificació provisional. Per això proposem aquesta redacció:

Article 5
Els promotors d'actuacions de rehabilitació en edificis d'habitatges i els que adquireixin habitatges ja existents, ***a més dels ajuts regulats en aquest decret,*** *podran obtenir préstecs qualificats de les entitats de crèdit signants del conveni amb la comunitat autònoma de les Illes Balears* ***(aprovat pel consell de govern de ....., publicat en el BOIB núm. ..., de.....)****, en les condicions que s'hi estableixin, quan les actuacions regulades en aquesta norma, hagin obtingut la qualificació provisional de la Direcció General d'Arquitectura i Habitatge,* ***en el termes regulats en l'article 34 d'aquest decret****.*

Títol II
Ajudes a la *compra* d'habitatges *ja* existents

Incorporem la denominació del títol II amb les modificacions que considerem adients, segons el comentari que hem fet en l'article 4.

Sobre l'article 6
Als efectes d'aquest Decret se considera adquisició d'habitatge existent la compra a títol onerós, sempre que el seu preu per metre quadrat de superfície útil no excedeixi de 1081,82 Euros (180.000 pta.) i la superfície útil de l'habitatge de 90m2.

Els habitatges han de tenir una antiguitat superior als 5 anys, comptats a partir de la inscripció de l'esmentat immoble en el registre de la propietat, o document fefaent que ho acrediti i disposar de la corresponent cèdula d'habitabilitat en vigor.

A banda de la modificació respecte als "habitatges existents" substituint el concepte per "habitatges ja existents", veiem que en el precepte es descobreix el que ja s'ha dit: l'única modalitat d'adquisició subvencionada és la compra venda. Tot i que aquests comentaris es fan per assolir un nivell de claredat més alt i no tenen una naturalesa exclu-

sivament jurídica –de fer un control de legalitat que correspon al Consell Consultiu–, ens resulta confusa l'al·lusió que es fa al concepte "compra a títol onerós". Entenem que tot contracte de compra venda es caracteritza bàsicament per l'onerositat i la commutativitat, és a dir, implica càrregues i beneficis respectius per a cada part del contracte. Per això ens sembla inútil, per redundant, la referència al *títol onerós*. Aquesta expressió tindria sentit si es subvencionessin –en general– tot tipus d'adquisicions a títol onerós. Però només es subvenciona la compra venda la qual, per pròpia naturalesa, és onerosa.

D'altra banda creiem que la referència a l'onerositat pot tenir la seva causa en l'article 9 del projecte i la necessària constitució d'hipoteca. Si fos així recomanem que es digui amb claredat. És a dir que es digui que la compra subvencionada es tota aquella que suposi hipoteca. Igualment s'ha d'introduir la referència que l'article 7 fa a la possibilitat prèvia de l'opció de compra.

Veiem també que el precepte, per acumulació de requisits, és confús. En línia a la nostra posició volem aportar una redacció alternativa:

Article 6
Als efectes d'aquest decret es considerarà compra d'habitatge ja existent, tota adquisició que suposi un contracte de compra venda –vagi precedida o no d'un contracte d'opció de compra– d'un habitatge mitjançant la constitució d'hipoteca sobre l'habitatge adquirit i sempre i quan l'immoble compleixi els següents requisits:

1.- El preu màxim per m2 de l'habitatge objecte de compra no pot superar els 1081,82 Euros (180.000.- pta.).

2.- La superfície útil de l'habitatge que s'adquireix serà com a màxim de 90 m2.

3.- L'habitatge ja existent ha de tenir una antiguitat superior als 5 anys. Aquest termini s'ha d'acreditar amb la inscripció de l'immoble en el registre de la propietat o amb un document fefaent que provi l'antiguitat.

4.- L'habitatge ha de disposar de la cèdula d'habitabilitat en vigor.

Finalment respecte d'aquest article 6 volem fer notar que determinats habitatges anteriors als anys 1986/87 poden no tenir cèdula d'habitabilitat.

Abans d'entrar en l'anàlisi dels articles 7 a 9, considerem que hem de proposar un canvi del seu ordre que donaria molta més claredat a la sistemàtica de la norma. Aquest canvi suposaria que l'article 9 passés a ser l'article 7 ja que és en l'article 9 on es diu quin és el benefici que rebran els sol·licitants, l'article 8 s'hauria de mantenir sense variació de posició ja que en aquest s'indica la prestació complementària a la subvenció que –de naturalesa financera– poden rebre els beneficiaris i el contingut de l'article 7 hauria de passar a ser l'article 9, ja que aquest article fa referència a una qüestió purament procedimental subordinada als altres preceptes.

A més volem comentar el següent:

Sobre l'article 7
El preu màxim d'adquisició d'habitatges existents per m2 de superfície útil no superarà els 1081,82 Euros (180.000 pessetes). Entre la celebració del contracte d'opció de compra o de compra venda de l'habitatge i la sol·licitud de qualificació no podran transcórrer més de tres mesos. El termini de validesa de la qualificació de l'habitatge ja existent per sol·licitar el préstec qualificat serà de sis mesos des del seu atorgament.

És suprimible tota la primera frase fins el punt seguit, ja que és una iteració.

La resta és confusa perquè s'introdueixen conceptes que són novells i hi manquen referències que els donin significat: "contracte d'opció de compra", "sol·licitud de qualificació" i "préstec qualificat". El primer concepte si s'accepta la redacció proposada per a l'article 6 és superable. Els altres dos s'han de referir als preceptes del propi projecte que els regulen.

En tot cas entenem que sempre que es preceptuen terminis s'ha d'aclarir que son comptadors des de la *data* de l'acte que té transcendència pels efectes del còmput (data de celebració del contracte, data del seu atorgament...).

Sobre l'article 8
Els qui adquireixin hi hagin obtingut la qualificació d'habitatge ja existent podran obtenir préstecs qualificats de les entitats de crèdit signants del conveni amb la comunitat autònoma de les Illes Balears. El termini màxim d'amortització serà de 20 anys inclosos un màxim de 2 anys de carència d'amortització del principal.

Valguin aquí els comentaris que hem fet en l'anàlisi dels articles anteriors sobre les mancances quant a referència normativa dels conceptes usats i la necessària constitució d'hipoteca. Pot ser aquestes qüestions quedin superades si s'atén pel sol·licitant del dictamen el canvi d'ordre que s'ha proposat de l'articulat d'aquest títol II.

Sobre l'article 9
La Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge i Transports, abonarà una subvenció d'acord amb les seves disponibilitats pressupostàries per quantia equivalent al 10% del preu d'adquisició de l'habitatge que figuri en l'escriptura de compra venda, als qui adquireixin un habitatge existent sempre que els seus ingressos familiars corresponents a l'exercici impositiu immediatament anterior al de la compra venda siguin inferiors a 21035,42 Euros (3.500.000 pta.) (ingressos nets). En qualsevol cas el límit màxim de subvenció és de 8414,17 Euros (1.400.000 pta.) per habitatge.

En cas que es tracti d'un primer accés a l'habitatge, que les edats de qui adquireixi estiguin compreses entre els 18 i els 35 anys, l'import de la subvenció equivaldrà a un 12% del preu de l'habitatge amb un límit màxim de subvenció de 9616,19 Euros (1.600.000 pta.)

Serà requisit imprescindible per procedir a l'abonament de la subvenció haver formalitzat amb anterioritat escriptura de constitució de préstec hipotecari per a l'adquisició de l'habitatge, com a mínim del 50% del preu que figuri en l'escriptura de compra venda.

La subvenció s'ha de destinar a disminuir el preu d'adquisició dels habitatges.

Entenem que aquest article és fonamental per entendre quina és la subvenció que dóna la Conselleria d'Obres Públiques. Per això proposem una redacció més clara on es vegin bé els requisits i es separin els col·lectius afavorits:

Article 9
1.- La Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge i Transports, abonarà una subvenció, d'acord amb les seves disponibilitats pressupostàries, d'una quantia equivalent al 10% del preu d'adquisició de l'habitatge que figuri en l'escriptura pública de compra venda, als sol·licitants que reuneixin els següents requisits:

a) *Que hagin adquirit un habitatge ja existent amb les característiques previstes en l'article anterior (aclarim que nosaltres considerem que aquest hauria de ser l'article 7).*
b) *Que els seus ingressos nets familiars corresponents a l'exercici impositiu immediatament anterior al de la compra venda siguin inferiors a 21035,42 Euros (3.500.000 pta.).*

2.- En qualsevol cas el límit màxim de subvenció és de 8414,17 Euros (1.400.000 pta.) per habitatge.

No obstant el que disposa el paràgraf anterior, en els casos que es tracti d'un primer accés a l'habitatge, i que els adquirents tinguin una edat compresa entre els 18 i els 35 anys, l'import de la subvenció equivaldrà a un 12% del preu de l'habitatge amb un límit màxim de subvenció de 9616,19 Euros (1.600.000 pta.)

3.- Serà requisit imprescindible per procedir a l'abonament de la subvenció haver formalitzat amb anterioritat escriptura pública de constitució de préstec hipotecari per a l'adquisició de l'habitatge, com a mínim del 50% del preu que figuri en l'escriptura pública de compra venda.

4.- En tot cas la subvenció s'ha de destinar a disminuir el preu d'adquisició dels habitatges

No obstant l'aportació d'aquesta redacció volem fer les següents observacions:

- Quant als límits màxims de subvenció fixats en 8414,17 Euros o 1.400.000.-pta, i 9.616,19 Euros o 1.600.000.- pta., i la seva concordància amb el percentatge de fixació de la quantia inicial de la dita subvenció en un 10% del preu de compra, s'ha de tenir en compte una paradoxa. Si el percentatge s'aplica en el cas de compra d'un habitatge de 90 m2 al preu de 1.081,82 Euros m2 –"compra tipus"–, el preu de l'habitatge és de 97.363,8 Euros i el seu 10% és de 9.736,38 Euros,

resultant que el sostre màxim de subvenció és molt inferior al 10 %. Aquesta observació es fa degut a que la "compra tipus" està fixada en preus allunyats –per baixos– de la realitat immobiliària.

- Un detall que creiem important remarcar quant a les xifres. Entenem que s'haurien d'arrodonir les expressades en euros, en comptes de les fixades en pessetes.

- Conseqüència del punt anterior, considerem que s'hauria de revisar la disposició de màxims, atesa la carestia de l'habitatge i les rendes baixes de les nostres Illes.

- Tampoc s'acaba d'entendre com es farà la reducció d'un preu d'habitatge prèviament escripturat. Sembla que s'hauria de reflectir de manera més clara l'operació.

- Igualment s'hauria de plantejar la consideració del condicionament del destí de la subvenció exclusivament a la reducció del preu.

Sobre l'article 10

Els habitatges existents finançats a l'empara d'aquesta norma no podran ser objecte de transmissió intervivos per cap títol en el termini de cinc anys des de la formalització del préstec, sense haver reintegrat les subvencions realitzades així com els interessos legals des del moment de la seva percepció.

Els habitatges acollits als distints règims de protecció o ajudes públiques se regiran per la seva normativa específica.

La limitació establerta en l'apartat anterior se farà constar expressament en l'escriptura de compra venda i s'haurà d'inscriure en el registre de la propietat.

Respecte d'aquest article volem proposar dos canvis:

Primerament quant al paràgraf inicial que entenem poc clar. De la seva lectura pot deduir-se que, en general, les subvencions s'han de retornar. Però ens sembla que l'article vol dir que el retorn de la subvenció és la retribució sancionadora a la infracció de la limitació de transmetre que pesa sobre aquest tipus d'immoble. Per això proposem la següent redacció: *Els habitatges existents finançats a l'empara d'aquesta norma no podran ser objecte de transmissió intervivos per cap títol en el termini de cinc anys* ***comptadors des de la data de formalització del préstec. La transmissió feta abans del transcurs d'aquest termini comportarà el reintegrament de la subvenció rebuda****, així com els interessos legals des del moment de la seva percepció.*

Segonament considerem que els dos paràgrafs finals, perquè l'article tingui sentit, han de girar el seu ordre: el 2on ha de ser el 3er i viceversa.

Títol III
Ajudes a la rehabilitació d'edificis per a habitatges de lloguer

Sobre l'article 11

1. Als efectes del finançament regulat per aquest Decret, s'entendran per actuacions protegibles de rehabilitació aquelles que havent obtingut la qualificació provisional de rehabilitació de la Direcció General d'Arquitectura i Habitatge tinguin per objecte:

a) *Adequació estructural, considerant les obres que proporcionin a l'edifici condicions de seguretat constructiva, de forma que quedi garantida la seva estabilitat, resistència, fermesa i solidesa.*
b) *Adequació funcional, entenent-ne com la realització de les obres que proporcionin a l'edifici condicions idònies respecte a accessos, estanquitat en front de la pluja i humitat, aïllament tèrmic, xarxes generals d'aigua, gas, electricitat, telefonia, sanejament, serveis generals i seguretat davant accidents i sinistres.*
c) *La remodelació d'un edifici amb o sense habitatges que tingui per objecte modificar la superfície útil destinada a habitatges o modificar el seu nombre, sempre que el planejament ho autoritzi.*

2. Podran ser promotors les persones físiques o jurídiques, públiques i privades.

Per tal de donar-li més concreció el paràgraf introductori del núm. 1 hi incorporaríem una especificació:

Als efectes del finançament regulat per aquest Decret, s'entendran per actuacions protegibles de rehabilitació ***d'edificis d'habitatges per a lloguer*** *aquelles que havent obtingut la qualificació provisional de rehabilitació de la Direcció General d'Arquitectura i Habitatge tinguin per objecte:*

Sobre l'article 12

Per obtenir la qualificació provisional de rehabilitació de les actuacions relacionades en l'article anterior, serà necessari que l'edifici compleixi els següents requisits:

a) *Antiguitat superior a 25 anys, excepte en el cas d'habitatges de promoció pública acollits al Reial Decret 3178/78, en aquest cas quedarà reduïda a 10 anys.*
b) *Que les actuacions excloguin la demolició de les façanes que l'edifici que donin a la via pública.*
c) *Que l'edifici, una vegada efectuades les actuacions, tingui una superfície útil mínima destinada a habitatges del 70% de la superfície útil total, excloses del còmput les plantes situades sota rasant i plantes baixes. La superfície útil màxima dels habitatges serà de 90 m2.*
d) *Les obres per a les quals se sol·liciten ajudes hauran d'estar sense començar en el moment de realitzar la visita inicial d'inspecció anterior al lliurament de la qualificació provisional.*
e) *Podran ser objecte d'ajudes aquells edificis existents en els que, mitjançant un canvi d'ús, s'hi promoguin habitatges.*

f) *S'admetrà l'ampliació fins a 90 m2 útils sempre que les ordenances municipals ho permetin.*
g) *El nombre mínim d'habitatges que ha de contenir l'edifici una vegada rehabilitat serà de dos i un màxim de vint.*

En aquest cas volem fer una aportació de redacció més sistemàtica, ja que considerem que s'estan mesclant dues circumstàncies què són, d'una banda, les condicions físiques de l'immoble i, d'altra banda, les circumstàncies o conseqüències de les obres de rehabilitació. Des d'aquest punt de vista considerem més clara la següent redacció:

Article 12
1.- Per obtenir la qualificació provisional de rehabilitació de les actuacions relacionades en l'article anterior, serà necessari que l'edifici compleixi els següents requisits:

a) *Que tingui una antiguitat superior a 25 anys, excepte en el cas d'habitatges de promoció pública acollits al Reial Decret 3178/78, en aquest cas quedarà reduïda a 10 anys.*
b) *Que les actuacions excloguin la demolició de les façanes que l'edifici que donin a la via pública.*
c) *Que l'edifici, una vegada efectuades les actuacions, tingui una superfície útil mínima destinada a habitatges del 70% de la superfície útil total, excloses del còmput les plantes situades sota rasant i plantes baixes. La superfície útil màxima dels habitatges serà de 90 m2.*
d) *Que el nombre mínim d'habitatges que ha de contenir l'edifici una vegada rehabilitat serà de dos i un màxim de vint.*

2.- Les obres per a les quals se sol·liciten ajudes hauran d'estar sense començar en el moment de realitzar la visita inicial d'inspecció anterior al lliurament de la qualificació provisional.

Podran ser objecte d'ajudes aquells edificis existents en els que, mitjançant un canvi d'ús, s'hi promoguin habitatges.

S'admetrà l'ampliació fins a 90 m2 útils sempre que les ordenances municipals ho permetin.

Sobre l'article 13
*Els promotors d'actuacions de rehabilitació d'edificis d'habitatges que obtingui**(n)** la qualificació provisional de la Direcció General d'Arquitectura i Habitatge podran obtenir préstecs qualificats de les entitats de crèdit signants del conveni amb la comunitat autònoma de les Illes Balears. El termini màxim d'amortització **(dels préstecs**) serà de 20 anys inclosos un màxim de 2 anys de carència d'amortització del principal.*

A banda del que ja s'ha dit quant el conveni amb les entitats financeres hem interlineat amb negreta dues rectificacions aclaridores

Sobre l'article 14
Podran ser promotors de l'actuació les persones físiques o jurídiques, públiques i privades.

Cap comentari.

Sobre l'article 15
La Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge i Transports podrà concedir, amb càrrec als seus pressupostos i segons les seves disponibilitats pressupostàries, una subvenció als promotors que realitzin actuacions de rehabilitació en edificis d'habitatges, que complint els requisits establerts en aquest títol, es destinin una vegada rehabilitats al lloguer per un termini mínim de 5 anys.

La limitació temporal de transmissió dels habitatges rehabilitats durant el termini de cinc anys s'haurà d'inscriure en el registre de propietat. L'inici del termini se comptarà a partir de la data d'inscripció en el registre de la propietat.

En aquest article s'al·ludeix a una limitació temporal de transmissió que no està regulada. Per això entenem que s'hauria d'incorporar, com a paràgraf segon, amb la següent redacció:

"Els promotors beneficiaris de les subvencions no podran transmetre intervivos, per cap títol, en el termini de cinc anys, l'habitatge rehabilitat destinat a lloguer."

Sobre l'article 16
L'import total de la subvenció d'edificis d'habitatges ***(destinats a lloguer****) serà equivalent al 20% del cost de les obres* ***(de rehabilitació)*** *de cada habitatge amb un límit màxim de 4808,1 Euros (800.000 pta.). El pressupost mínim de les obres serà de 12020,24 Euros (2.000.000 pta.).*

Fem la incorporació en el propi text de les rectificacions que considerem aclaridores.

Sobre l'article 17
Els habitatges resultants de la rehabilitació no podran excedir de 90 m2 de superfície útil i els llogaters hauran de pertànyer a unitats familiars amb ingressos inferiors a 21035,42 Euros (3.500.000 pta.).

El lloguer màxim dels habitatges no podrà superar el 5 % anual de preu màxim de compra per m2 establert per als habitatges existents.

Fem la incorporació d'un text alternatiu que incorpora les rectificacions que considerem aclaridores. Igualment entenem que, degut al paral·lelisme normatiu que existeix amb la compra d'habitatges ja existents –article 9 del projecte–, els ingressos que s'han de computar són ingressos nets.

Article 17
Els habitatges resultants de la rehabilitació no podran excedir de 90 m2 de superfície útil. Els llogaters que accedeixin als habitatges rehabilitats, ho facin individualment o com a unitat familiar hauran de tenir uns ingressos anuals nets inferiors a 21035,42 Euros (3.500.000 pta.).

El lloguer màxim dels habitatges no podrà superar el 5 % anual de preu màxim de compra per m2 establert per als habitatges ja existents, és a dir (i aquí s'ha d'expressar la xifra resultant en nombres absoluts).

A banda de l'aportació de redacció que hem feta volem obrir a la consideració de la Conselleria sol·licitant una qüestió que ens sembla prou important per a l'èxit de l'aplicació de la norma. Tot i que la norma té un clar component social la lectura de l'article 17 ens fa plantejar si la limitació de la renda de lloguer no pot desincentivar l'ús de la línia crediticia oberta. És a dir entenem que s'hauria de plantejar la recerca d'una quantia o percentatge que satisfaci d'una manera més realista els interessos en joc. D'una banda l'interès dels possibles promotors que veient atractiva la línia financera en facin ús d'ella i d'altra que els llogaters puguin assolir un nivell de renda millor que l'ofert pel mercat sense que això suposi que els promotors hagin d'esperar excessivament per recuperar la inversió.

Sobre l'article 18
Se procedirà a l'abonament de la subvenció una vegada finalitzada l'obra i aportats els corresponents contractes de lloguer, amb còpia del resguard o rebut de l'ingrés per la propietat de la fiança en el dipòsit de l'Institut Balear de l'Habitatge.

Cap comentari.

Títol IV
Ajudes al promotor per habitatges de protecció oficial destinats a lloguer

Sobre l'article 19
La comunitat autònoma de les Illes Balears concedirà una subvenció addicional del 5% als promotors dels habitatges de protecció oficial regulades en l'article 21.1 ***que regula*** *…….. del RD 1186/1998, de 12 de juny* ***de ……. (BOE núm. de……).***

Unes simples observacions que incorporem al text del precepte.

Títol V
Ajudes per a la implantació de mesures per a l'estalvi energètic *i hidric.*

Fem una sèrie d'observacions que incorporem al text dels preceptes.

Sobre l'article 20
Els promotors d'habitatges de protecció oficial de règim públic, especial i general podran sol·licitar subvenció a fons perdut d'aquelles obres que en aplicació de l'acord del Consell de Govern de dia 18 de gener de 2001 ***(publicat al BOIB núm. de*** *) millorin l'estalvi energètic dels habitatges.*

Sobre l'article 21
L'import de la subvenció serà el 100% del cost de l'actuació amb un límit màxim de 1803,04 Euros (300.000 pta.) per habitatge acollit al règim de protecció pública.

Cap comentari.

Sobre l'article 22
La subvenció s'abonarà una vegada els habitatges hagin obtingut la corresponent qualificació definitiva, ***atès el que disposen els articles 38 i següents d'aquest decret.***

Títol VI
Ajudes als allotjaments específics

Sobre l'article 23
Als efectes d'aquest Decret es consideren allotjaments específics, aquelles promocions destinades a lloguer l'objecte del qual sigui albergar a grups socials específics, de conformitat amb el que estableix l'article 1.2 del Reial Decret 1186/98, que s'hauran de concentrar en la sol·licitud de qualificació provisional.

Per concordància (article 30 del projecte) i claredat de la norma considerem la següent redacció:

Article 23
Als efectes d'aquest decret es consideren allotjaments específics, aquelles promocions públiques d'habitatges destinades a lloguer, l'objecte del qual sigui albergar a grups socials específics, de conformitat amb el que estableix l'article 1.2 que regula .....del Reial Decret 1186/98, de 12 de juny de..... (BOE núm. de) que s'hauran de concretar en la sol·licitud de qualificació provisional.

Sobre l'article 24
La superfície útil màxima de les unitats habitacionals dels allotjaments, no podrà superar 50 m2. A efectes de finançament qualificat només es computaran 40 m2. També serà protegible la superfície útil corresponent als serveis comuns, amb un màxim del 20% de la superfície útil total de les unitats habitacionals de l'allotjament.

Totes les dependències hauran de complir el Decret 145/97, sobre condicions d'habitabilitat.

Igualment amb la intenció de servar el principi de claredat normativa, considerem la següent redacció:

Article 24
La superfície útil màxima de les unitats habitacionals dels allotjaments, no podrà superar 50 m2.

No obstant el que disposa el paràgraf anterior, a efectes de l'obtenció de finançament qualificat només es computaran 40 m2.

Igualment per obtenir el finançament esmentat es considerarà protegible la superfície útil corresponent als serveis comuns dels edificis dels habitatges, amb un màxim del 20% de la superfície útil total de les unitats habitacionals de l'allotjament.

Totes les dependències hauran de complir el Decret 145/97 de ..... (BOIB núm. de), sobre condicions d'habitabilitat.

Sobre l'article 25
Les persones ocupants de les unitats habitacionals definides en aquesta norma, hauran de pertànyer a unitats familiars amb ingressos compresos entre 3005,06 Euros (500.000 pta.) i 15025,3 Euros (2.500.000 pta.), o en el seu cas, els que es determinen en la qualificació provisional.

Per concordància (article 17 del projecte) i claredat de la norma considerem la següent redacció:

Article 25
Les persones ocupants de les unitats habitacionals definides en aquesta norma, hauran d'acreditar individualment o com a unitat familiar uns ingressos anuals nets compresos entre 3005,06 Euros (500.000 pta.) i 15025,3 Euros (2.500.000 pta.), o en el seu cas, els que es determinen en la qualificació provisional.

Quant a la fixació d'un mínim d'ingressos anuals considerem que la norma ho hauria d'explicar. Potser el lloc millor sigui l'exposició de motius.

Sobre l'article 26
La renda anual màxima que pot percebre el promotor dels lloguers, no superarà el 5% del preu màxim legal de venda establert per als habitatges de règim especial en el moment de la concessió de la qualificació provisional.

Cap comentari.

Sobre l'article 27
Les promocions que siguin objecte d'aquest títol, hauran de preveure la prestació de serveis col·lectius, que podran ser de recepció obligatòria o voluntària per l'arrendador.

Seran de recepció obligatòria aquells serveis que no siguin susceptibles d'utilització individualitzada, com ara el servei de consergeria, vigilància i neteja.

Seran de recepció voluntària els serveis susceptibles d'utilització individualitzada.

L'import que podrà percebre l'arrendador de l'arrendatari per aquests serveis no podrà excedir del seu cost real, incrementat en un màxim del 10% en concepte de despeses de gestió.

Cap comentari.

Sobre l'article 28
Les promocions d'habitatges de lloguer que es vulguin acollir a la regulació d'aquest Decret hauran de presentar, juntament amb la documentació prevista en la legislació de protecció oficial, una memòria de les característiques dels diferents serveis que es prestaran en la promoció.

Cap comentari.

Sobre l'article 29
La durada dels contractes de lloguer serà de dos anys, renovable sempre i quan es compleixin les condicions inicials que determinaren la formalització del contracte.

Quant en aquesta durada contractual s'ha de concordar amb les disposicions de l'actual Llei d'Arrendaments Urbans.

Sobre l'article 30
La Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge i Transports, en funció de les seves disponibilitats pressupostàries, concedirà als promotors públics una subvenció equivalent al 10% del preu màxim de venda al que s'haguessin pogut vendre les unitats habitacionals.

Cap comentari.

Sobre l'article 31
El preu màxim de venda, als efectes del càlcul de la subvenció, no superarà l'establert per als habitatges de règim especial en vigor en el moment de la concessió de la qualificació provisional.

Cap comentari.

Títol VII
Tramitació d'expedients

Sobre l'article 32

Les sol·licituds de reconeixement a les ajudes regulades en aquest Decret se formularan pels interessats utilitzant els models que a l'efecte s'estableixin per la Direcció General d'Arquitectura i Habitatge, ***i es presentaran*** *davant la mateixa, o per qualsevol dels mitjans prevists i regulats en la Llei 30/92, de 26 de novembre* ***de Règim de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, modificada per la Llei 4/99, de 13 de gener (BOE núm. i núm. de .....)****, acompanyats de la documentació detallada en els annexos d'aquest Decret.*

Fem unes observacions en el propi text de l'article.

Sobre l'article 33

Si la sol·licitud no reuneix els requisits o no va acompanyada de la documentació ***que determina l'article*** *anterior, se requerirà a l'interessat per què, en un termini de deu dies, esmeni la falta o adjunti els documents preceptius, amb indicació que, si així no ho fes, la seva petició se tindrà per desistida* ***i*** *s'arxivarà l'expedient prèvia resolució a l'efecte.*

Fem unes observacions en el propi text de l'article

Sobre l'article 34

La ***cèdula de*** *qualificació provisional és el document* ***en el qual es*** *reconeix****en*** *els beneficis que inicialment corresponguin a cada actuació****,*** *segons el que s'estableix en aquest Decret.*

La cèdula de qualificació d'actuació de rehabilitació d'edificis haurà de contenir al manco la normativa a que s'acull l'actuació, número d'habitatges afectats i pressupost protegible, termini d'execució de les obres i ajudes que corresponguin al promotor.

L'obtenció de la qualificació provisional de rehabilitació d'edificis no eximeix al particular de l'obtenció dels permisos i llicències que siguin pertinents segons la legislació vigent.

En el termini màxim de dos mesos, el director general d'Arquitectura i Habitatge, atorgarà o denegarà la qualificació provisional, essent d'aplicació per al no regulat específicament la ***citada*** *Llei 30/92 de 26 de novembre.*

Donada la incidència pressupostària en cap cas se podrà entendre atorgada la qualificació provisional per silenci administratiu, tindrà efectes desestimatoris la falta de notificació de la resolució en el termini de dos mesos a comptar des de què estigui completa la documentació, segons disposa l'article 18.1 de la Llei 16/2000, de 27 de desembre, de mesures tributàries administratives i de funció pública ***(BOIB núm. de)****.*

Contra la resolució del director general d'Arquitectura i Habitatge se podrà interposar recurs d'alçada davant l'Honorable Sr. conseller d'Obres Públiques, Habitatge i Transports.

Fem unes observacions en el propi text de l'article.

Sobre l'article 35
El termini màxim de realització de les obres és de vint-i-quatre mesos ***comptadors*** *a partir d'obtenir la qualificació provisional de rehabilitació.*

No obstant, prèvia justificació raonada, el director general d'Arquitectura i Habitatge podrà autoritzar una ampliació del termini.

El promotor que no hagi acabat les obres en els terminis fixats en la cèdula de qualificació provisional, quedarà decaigut dels seu drets ***i*** *s'arxivarà l'expedient mitjançant resolució del director general d'Arquitectura i Habitatge.*

Fem unes observacions en el propi text de l'article.

A banda del que hem rectificat al propi text volem observar que, segons la LDU, respecte del paràgraf segon de la redacció que aportem, la concessió d'una primera prorroga té un caràcter preceptiu i ha de ser automàtica, gratuïta i per la meitat del temps de la llicència d'edificació. La segona pròrroga sí que ja serà potestativa.

Sobre l'article 36
Durant la realització de les obres de rehabilitació d'edificis, el promotor de l'actuació haurà de col·locar en lloc visible de l'obra un cartell ***indicador de l'actuació*** *segons model a aprovar mitjançant resolució del director general d'Arquitectura i Habitatge.*

Fem unes observacions en el propi text de l'article.

Sobre l'article 37
La Direcció General d'Arquitectura i Habitatge, podrà inspeccionar, en qualsevol moment, les obres objecte de la subvenció, amb la finalitat de comprovar la seva adequació al projecte i a les condicions establertes per al reconeixement de la seva subvenció.

Cap comentari.

Sobre l'article 38
Acabades les obres objecte de qualificació provisional de rehabilitació, el promotor ho comunicarà a la Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge i Transports, per a la pràctica de l'oportuna inspecció i l'atorgament en el seu cas, de la qualificació definitiva, prèvia presentació del corresponent certificat municipal d'acabament ***de*** *les obres en el cas de ser necessari obtenir la llicència d'obra major.*

La inspecció a la qual fa referència el paràgraf anterior té per objecte comprovar que l'obra realitzada s'ajusta a les condicions del projecte o pressupost que serviren de base a la qualificació provisional, amb les modificacions autoritzades en el seu cas, mitjançant resolució del director general d'Arquitectura i Habitatge.

Fem una observació en el propi text de l'article.

Sobre l'article 39
A la sol·licitud de qualificació definitiva s'hi ha d'adjuntar la llicència municipal d'obres, i el certificat final signat pel tècnic o tècnics directors en cas que s'hagi redactat projecte tècnic.

Si la sol·licitud no reuneix els requisits o no va acompanyada de la documentació establerta en l'apartat anterior d'aquest article, serà d'aplicació el que disposa l'article 33 d'aquest Decret.

En el termini màxim de dos mesos el director general d'Arquitectura i Habitatge concedirà o denegarà la qualificació definitiva. En cap cas s'entendrà atorgada la qualificació definitiva per silenci administratiu, ***el qual*** *tindrà efectes desestimatoris, segons disposa l'article 18.1 de* ***l'esmentada*** *Llei 16/2000, de 27 de desembre, de mesures tributàries administratives i de funció pública.*

Contra la resolució del director general d'Arquitectura i Habitatge cabrà interposar recurs d'alçada davant el conseller d'Obres Públiques, Habitatge i Transports, en la forma i termes previstos en ***l'esmentada*** *Llei 30/92 de 26 de novembre, modificada per la Llei 4/99, de 13 de gener, de règim jurídic de les Administracions públiques i procediment administratiu comú. La resolució expressa o tàcita esgotarà la via administrativa.*

Fem unes observacions en el propi text de l'article.

A banda d'aquestes observacions al text veiem que no es fa esment, en el paràgraf primer, entre la documentació que s'ha de presentar, a l'assegurança decennal.

Sobre l'article 40
L'abonament de les subvencions s'efectuarà una vegada obtinguda la qualificació definitiva, quedant condicionat a les disponibilitats pressupostàries de l'exercici en què acabin les obres. Serà requisit indispensable per al cobrament de la subvenció acreditar l'anotació preventiva en el registre de la propietat corresponent de la limitació establerta en l'article 10 ***i 15 d'aquest decret****.*

Fem unes observacions en el propi text de l'article.

Igualment a banda de les observacions assenyalades en el propi text, volem indicar que s'hauria de cercar una redacció més encertada quant al condicionament de la disponibilitat pressupostària i la resolució de les sol·licituds que, havent entrat en els terminis prevists, no puguin ésser ateses per manca o esgotament de la disposició pressupostària de l'exercici corrent. L'actual redacció crea una incertesa entre els possibles sol·licitants.

Sobre l'article 41
L'habitatge pel qual s'hagi obtingut ajuda a càrrec del Govern de les Illes Balears, no podrà

ser objecte d'una nova ajuda per a la mateixa actuació fins passats cinc anys des de la concessió de la qualificació definitiva excepte en casos excepcionals com, incendi, esfondrament o altre tipus de catàstrofe.

Cap comentari.

Sobre l'article 42
Quan el promotor incompleixi algun dels requisits necessaris per obtenir la qualificació definitiva de rehabilitació, la resolució que denegui el seu atorgament acordarà el reintegrament de l'import de les subvencions percebudes de les administracions ***(percebuda de l'administració de la comunitat autònoma)****, amb els interessos legals des del moment de la seva percepció, així com la impossibilitat del promotor de sol·licitar nova qualificació per realitzar obra de rehabilitació en el mateix immoble durant cinc anys.*

Així mateix quan l'expedient s'arxivi, per no haver aportat el promotor els documents, o subsanat els defectes en els terminis concedits, no podrà sol·licitar la qualificació provisional de rehabilitació durant cinc anys a partir de la resolució d'arxiu d'actuacions ***(entenem que aquesta limitació pesa damunt del mateix immoble i que no te caràcter general)***.

Fem unes observacions en el propi text de l'article.

Sobre l'article 43
Quan es comprovi que les ajudes atorgades hagin estat destinades pel beneficiari a una finalitat diferent de la prevista o se verifiqui l'incompliment de les condicions establertes en aquest Decret, la Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge i Transports, acordarà la revocació total de la subvenció, amb el reintegrament de les quantitats percebudes més els seus interessos legals des de la seva percepció.

Cap comentari.

Sobre la Disposició addicional primera
Les ajudes establertes en aquest Decret s'atorgaran en funció dels límits que imposin les disponibilitats pressupostàries i tindran el caràcter de compatible amb les establertes en la normativa reguladora del Pla estatal d'habitatge.

Quant en aquesta disposició entenem que hauria d'aclarir la possible compatibilitat dels ajuts amb aquells concedits per altres administracions públiques, com és ara, l'administració local (ajuntaments).

Sobre la disposició addicional segona
Les ajudes establertes en el títol tercer d'aquest Decret seran incompatibles amb les regulades en el Decret autonòmic 76/2000, de 5 de maig, d'ajudes a la rehabilitació d'habitatges i declaració d'àrees de rehabilitació integrada en les Illes Balears ***(BOIB núm. de .....)***.

Fem una observació en el propi text de la disposició.

Sobre la disposició final primera
Se faculta al conseller d'Obres Públiques, Habitatge i Transports perquè dicti quantes disposicions siguin necessàries per a l'execució i desenvolupament ***(desplegament****) d'aquest Decret.*

Fem una observació en el propi text de la disposició.

Disposició final segona
Aquest Decret entrarà en vigor a partir del dia següent de la ***seva*** *publicació en el* ***Butlletí Oficial de les Illes Balears*** *(BOIB).*

Fem una observació en el propi text de la disposició.

Per acabar entenem que totes les xifres quan s'expressen en número i en la moneda euro han d'incloure el punt que assenyala els milers, tal com es fa respecte dels milers i milions amb les pessetes.

IV. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han anat donant les opinions que de manera consensuada aquest Consell emet, respecte del contingut del projecte de Decret de regulació i desenvolupament del Pla autonòmic balear d'ajudes a la promoció i accés a l'habitatge i a elles en remetem.

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Vist i Plau
El president

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 8 de febrer de 2002

Dictàmens 2002

Dictamen núm. 01/2002 del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears sobre el Projecte de decret de modificació de l'article 37 del Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears i sobre –en general– la procedència de l'emissió de dictamen preceptiu respecte dels projectes de decret en matèria del personal funcionari i/o laboral que presta serveis per a l'Administració pública de la comunitat autònoma de les Illes Balears

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 24 de gener de 2002, a través de la Secretaria General Tècnica de la Conselleria de Treball i Formació, es registra en aquest Consell Econòmic i Social (CES), la sol·licitud de la Il·lma. Sra. Begoña Morey Aguirre, secretària general tècnica de la Conselleria d'Interior.

La sol·licitant formula una doble petició reflectida en l'encapçalament, la qual tractam dins les consideracions que formen el cos d'aquest dictamen.

Segon. Un cop examinat pels serveis tècnics del CES el contingut del projecte i de la petició esmentats, tot basant-se en el principi d'economia processal, la Presidència opta per aplicar el procediment resumit d'emissió dels dictàmens previst a l'apartat b) del paràgraf 1.1, del núm. 1, de la Norma de funcionament intern aprovada pel ple extraordinari del CES del 20 de novembre de 2001 i ho comunica a tots els senyors consellers.

II. Observacions

Per tal de centrar les qüestions que se'ns plantegen per la Secretaria General Tècnica de la Conselleria d'Interior del Govern de les Illes Balears, consideram essencial reproduir el text de la seva petició:

"Ateses les dubtes sorgides sobre la necessitat d'informe del Consell Econòmic i Social en relació als projectes de Decret que afecten al personal funcionari al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears i atès que la normativa reguladora de l'esmentat Consell no preveu de manera específica l'informe en relació a matèries referides a funcionaris, a diferencia del que fa en relació a matèries socioeconòmi-

ques, laborals i d'ocupació (article 2 Llei 10/2000 i article 4 Decret 128/2001), i tenint en compte que totes les disposicions de caràcter general que afecten al personal al servei de l'administració de la nostra comunitat es negocien als corresponents òrgans de negociació, d'acord amb el que disposa la Llei 9/1987, de 12 de juny, d'òrgans de representació, determinació de les condicions de treball i participació del personal al servei de les administracions públiques (tant funcionari com a laboral), a més d'informar-se per la Comissió de Personal de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, en compliment del que disposa l'article 23 de la Llei 2/1989, de 22 de febrer, de la funció pública de la CAIB, es sol·licita informe:

1. Sobre si tots els decrets que afecten al personal funcionari (ingrés, provisió, retribucions, registre de personal...) estarien inclosos dins de la matèria objecte d'informe preceptiu.

2. Confirmació de la necessitat d'informe sobre els projectes de Decret afecten a personal laboral de la nostra administració.

Finalment i en el cas de que es consideri que únicament afecta a determinades matèries relatives a aquest personal, us tramet projecte de Decret de modificació de l'article 37 del Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris al servei de l'administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears per tal que nos informeu sobre la necessitat de dictamen en aquest cas en concret. A tal efecte us tramet adjunta la fotocòpia del Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris al servei de l'administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears".

Com es pot veure la petició té dues grans parts:

Una primera on es requereix un criteri general sobre si es considera preceptiva la consulta en aquest CES en tots els projectes de decret reguladors del marc de condicions d'accés, promoció i treball a l'Administració pública de la comunitat autònoma de les nostres illes, tant sigui amb la condició de funcionari públic com de personal laboral.

Una segona part que és conseqüència lògica de la primera, on s'aporta a consideració del CES un projecte de decret específicament regulador d'una matèria inserida en el marc normatiu que hem assenyalat.

Examinarem aquestes dues qüestions per l'ordre proposat ja que el consideram el més adient i el més aclaridor per tal de fonamentar les consideracions que tot seguit feim:

I- Quant al primer dubte, entenem que la petició inclou un plantejament raonat per la Secretaria General Tècnica sol·licitant, que tendeix a l'exoneració genèrica d'aquest tràmit consultiu. En efecte:

En primer lloc, si veim com s'expressa la consulta detectam el plantejament d'una objectivitat normativa que es presenta com una paradoxa ..."que la normativa reguladora de l'esmentat Consell no preveu de manera específica l'informe amb relació a matèries referides a funcionaris, a diferencia del que fa amb relació a matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació" (article 2 Llei 10/2000 i article 4 Decret 128/2001). I en efecte és veritat que ni la llei ni el Reglament del CES no tracten explícitament la qüestió de la funció pública ja que, si ho fessin, no hi hauria cap dubte quant a la procedència –o improcedència– de la consulta preceptiva respecte de qualsevol norma amb rang de decret que tengués com a objecte els funcionaris públics. D'altra banda també és veritat que el CES s'ocupa de les matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació i, en principi, qualsevol projecte de decret laboral –i laboral és el personal de l'Administració adscrit a aquest règim– és matèria de preceptiva consulta.

En segon lloc, continua el raonament de la Secretaria General Tècnica afegint "... i tenint en compte que totes les disposicions de caràcter general que afecten al personal al servei de l'administració de la nostra comunitat es negocien als corresponents òrgans de negociació, d'acord amb el que disposa la Llei 9/1987, de 12 de juny, d'òrgans de representació, determinació de les condicions de treball i participació del personal al servei de les administracions públiques (tant funcionari com a laboral), a més d'informar-se per la Comissió de Personal de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, en compliment del que disposa l'article 23 de la Llei 2/1989, de 22 de febrer, de la funció pública de la CAIB..." la qual cosa fa palesa una mena d'igualació conceptual entre els òrgans de representació i la fixació de condicions de treball del personal que presta serveis a l'Administració pública, i el CES, tot entenent que ja que les normes que es poden trametre a consulta a aquesta institució han estat prèviament "negociades" i "informades", resulta innecessari per iteratiu "consultar-les".

El plantejament no és admissible per les raons següents:

a) Tot i l'existència de les dues veritats que hem esmentat, extretes del marc de regulació d'aquest CES, no es pot deduir la conseqüència general que la matèria funcionarial o que la prestació de serveis a l'Administració pública, inclosa en un projecte de decret, no té cap transcendència social, econòmica, laboral o ocupacional i, per tant, el CES no ha de ser consultat o que, contràriament, ha de ser preceptiva la consulta –de manera exhaustiva- en tots els casos de projectes de decrets que regulin aspectes laborals –*lato sensu*- dels servidors públics.

b) No es pot pretendre per la conselleria sol·licitant que aquest CES emeti un dictamen que contengui un pronunciament genèric i indiferenciat sobre tota una matèria competencial que és part de l'exercici de la potestat de consulta que l'article 42 de l'Estatut d'autonomia atribueix al Consell Econòmic i Social de les Illes Balears –en els termes que la Llei 10/2000, de 30 de novembre, desplega– tot suposant aquest hipotètic pronunciament un rebuig o renúncia indeterminats de l'exercici de la funció en una matèria.

La llei del CES atribueix, a l'article 2, núm. 1 a), primer, a la nostra institució, de manera genèrica, la funció d'emetre dictamen amb caràcter preceptiu i no vinculant en tots els projectes de decrets que regulin matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació i, per tant, de manera genèrica ha de ser exercida la funció, sense poder fer un pronunciament apriorístic de renúncia sobre una matèria com és la de l'ocupació pública, quan és obvia la seva transcendència social, econòmica, laboral i d'ocupació.

És més, si examinam el paràgraf normatiu esmentat, ens adonam que, pel que fa als avantprojectes de llei, són objecte de consulta tots els que reuneixen la qualitat de regular matèria competència del CES i únicament en queda exempt l'avantprojecte de llei de pressuposts generals. D'això queda clar que, vista que l'atribució de funcions al CES està feta per virtut de la llei, només la llei pot determinar els casos en els quals no procedeix l'exercici d'aquestes funcions, tal com es fa respecte de l'avantprojecte de llei de pressuposts. I feim notar específicament aquest cas, perquè l'excepció de consulta no abraça l'habitual llei d'acompanyament de la llei de pressuposts, en la qual solen incloure's normes que afecten la funció pública o –en general– el personal que presta servei a l'Administració pública i que després són desplegades a través de reglaments.

c) El fet que les normes reguladores dels servidors públics, en el seu procés d'elaboració, siguin negociades o es facin amb el suport d'un marc de concertació, o siguin posades en coneixement de tots els interessats o discutides i/o consultades en altres àmbits, indubtablement podrà assegurar l'encert en la seva redacció o el consens quant a la seva aplicació, però, en cap cas això no suposarà la transformació de la seva naturalesa. Per tant un projecte de decret, tot i la complexitat participativa concorrent en el procés del seu naixement, seguirà sent un projecte de decret.

D'altra banda, no són equiparables els àmbits de la negociació i/o la participació creats per les lleis ordinàries o pels reglaments que els despleguen amb els òrgans consultius d'inspiració constitucional nascuts de l'Estatut d'autonomia. Ni la composició, ni les funcions, ni l'objecte institucional del CES no autoritzen ningú –inclòs el mateix CES– a pensar que perquè ja s'han superat procediments de negociació o de participació, el dictamen preceptiu es pot obviar. L'única conseqüència positiva d'aquest procés previ, en alguns casos, potser sigui fer més fàcil l'elaboració d'un criteri de consens per al mateix dictamen del CES.

Per aquestes raons exposades, a les dues qüestions plantejades per la Conselleria d'Interior i formulades de la manera següent,

> "Sobre si tots els decrets que afecten al personal funcionari (ingrés, provisió, retribucions, registre de personal...) estarien inclosos dins de la matèria objecte d'informe preceptiu".
>
> "Confirmació de la necessitat d'informe sobre els projectes de decret que afecten a personal laboral de la nostra administració".

hem de respondre, genèricament, de manera afirmativa. En ambdós casos, atès que aquestes normes sobre la funció o l'ocupació laboral públiques tenen una clara naturalesa socioeconòmica i/o laboral o ocupacional, tot tenint en compte el que disposen la llei i el reglament del CES, la nostra institució ha de ser preceptivament consultada.

II- La segona qüestió consultada que, com a conseqüència d'allò que hem conclòs en la primera, ha de ser obligatòriament resolta és l'emissió de dictamen quant al Projecte de decret de modificació de l'article 37 del Decret 33/94, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears. El text del Projecte és el següent:

"Projecte del Decret...../2002, de modificació de l'article 37 del Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears

L'article 93.3. a) de la Llei 2/1989, de 22 de febrer, de la funció pública de la comunitat autònoma de les Illes Balears estableix com a retribució complementària, entre d'altres, el complement de destinació corresponent *al* nivell del lloc que s'ocupa.

L'article 37 del Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears, estableix els intervals dels nivells dels llocs de treball que corresponen a cada cos o escala, d'acord amb el grup en què figuren classificats els llocs de treball, i fixa per al grup C un interval de nivells entre un mínim de 14 i un màxim de 23.

Per Acord de la Mesa General de Negociació de la CAIB de data 18 de desembre de 2001, (BOIB núm. 6 de 12-07-2002), es va modificar la Relació de llocs de treball corresponent al personal funcionari de serveis generals de l'Administració del Govern de les Illes Balears, i es varen augmentar els nivells de complement de destinació de determinats llocs de treball. Acord que va ser aprovat pel Consell de Govern en la sessió de dia 21 de desembre de 2001, (BOIB núm. 6 de 12-07-2002). Raons tècniques i d'oportunitat fan necessària una modificació del nivell màxim de l'interval corresponent als llocs de treball de funcionaris del grup C, en el sentit d'augmentar-ne un nivell, és a dir, del 22 al 23, a l'efecte de possibilitar la posterior modificació de la Relació de llocs de treball i complir l'Acord inicialment esmentat.

Pel que ha estat exposat, amb l'informe previ favorable de la Comissió de Personal de la comunitat autònoma de les Illes Balears, una vegada practicada i conclosa la negociació preceptiva amb les organitzacions sindicals més representatives a l'àmbit de l'Administració de la comunitat autònoma, d'acord/oït el Consell Consultiu de les Illes Balears, a proposta del conseller d'Interior, i havent-ho considerat el Consell de Govern en la sessió de dia.....de 2002,

DECRET

Article 1
Es modifica l'apartat 1 de l'article 37 del Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears que passa a tenir la redacció següent:

37. Intervals de nivells
Els intervals dels nivells dels llocs de treball que corresponen a cada cos o escala, d'acord amb el grup en què figuren classificats, són els següents:

Cossos o escales	Nivell mínim	Nivell màxim
Grup A	20	30
Grup B	16	26
Grup C	14	23
Grup D	12	18
Grup E	10	14"

Disposició final. Aquest Decret entrarà en vigor l'endemà de la seva publicació en el Butlletí Oficial de les Illes Balears."

Vista la redacció del Projecte de decret i la qüestió regulada dictaminam:

a) Des del punt de vista formal l'exposició de motius inclou una relació suficientment aclaridora de "l'iter" que s'ha seguit per elaborar el projecte i una fonamentació jurídica de la seva procedència. Amb això l'exposició de motius acompleix la seva funció: informar els destinataris de la norma i ajudar-los a conèixer el seu contingut. Només observam la manca, precisament en el relat de l'exposició de motius, de la inclusió d'aquest tràmit de consulta al CES que ha de figurar de la mateixa manera que es fa esment del Consell Consultiu.

b) Quant al text articulat de la norma potser s'hauria de considerar l'expressió "article únic" en comptes d'"article 1".

c) Respecte del contingut del Projecte de decret, és obvi que reforma parcialment un article d'una norma que té una gran transcendència socioeconòmica derivada del seu objecte de regulació. En efecte, és obvi que el Decret 33/1994 determina l'aplicació, en el si de l'Administració pública de les Illes Balears, d'un conjunt de garanties pròpies dels funcionaris públics que tenen una clara inspiració constitucional. A més, el contingut d'aquesta norma és essencial per tal d'aconseguir uns bons serveis públics, a banda que és l'àmbit normatiu que pot condicionar una adequada despesa pública a través de l'optimització dels recursos humans.

No obstant això, aquesta reforma consisteix en un detall d'adaptació que permet una més àgil promoció dels funcionaris del grup C, que poden assolir llocs de feina que incorporen un més alt nivell, sense que això suposi una exageració que produeixi un desequilibri en la distribució de nivells entre els distints grups de funcionaris.

Així doncs, la norma, un cop consultada la Comissió Permanent del CES, és informada de manera favorable amb les observacions que s'han fet.

III. Conclusions

Al text del present dictamen s'han donat les opinions i conclusions que aquest Consell emet respecte del contingut de la consulta feta per la Conselleria d'Interior del Govern de les Illes Balears, a través de la seva Secretaria General Tècnica.

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Vist i plau
El president

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 8 de febrer de 2002

Dictamen núm. 02/2002 del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es crea el Registre de Parelles Estables de les Illes Balears i se'n regulen l'organització i la gestió

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 13 de març de 2002 va presentar-se en el registre d'aquest Consell (E-42/02), sol·licitud de dictamen de l'Il·lm. Sr. José Sánchez Suárez, secretari general tècnic de la Conselleria de Benestar Social, relativa al Projecte de decret pel qual es crea el Registre de Parelles Estables de les Illes Balears i se'n regulen l'organització i la gestió. La sol·licitud que es fa és doble:

"1r- Que el Consell Econòmic i Social emeti el dictamen preceptiu sobre el Projecte del decret pel qual es crea el Registre de Parelles Estables de les Illes Balears i se'n regulen l'organització i la gestió.

2n- Que per raons d'urgència, i en compliment del que preveu la disposició final primera de la Llei 18/2001, de 19 de desembre, de parelles estables, el dictamen s'emeti en el termini màxim de 15 dies."

Segon - El mateix dia 13, tot admetent les raons que justifiquen la urgència, la Presidència del CES, atès el que disposa l'article 43 núm. 5 del Reglament d'organització i funcionament d'aquest Consell, aprovat per Decret 128/2001, de 9 de novembre (BOIB núm. 140 de 22-11-2001), va resoldre el següent:

a) Adreçar escrit al Sr. conseller president de la Comissió de Treball Permanent d'Àrea Social, amb el següent contingut decisori:

"1r- Encarregar a la Comissió d'Àrea Social que presidiu l'elaboració de la proposta de dictamen sobre el Projecte de decret pel qual es crea el Registre de Parelles Estables de les Illes Balears.

2n- Determinar que per a la realització de la labor encomanada disposau, tot atenent que la sol·licitud incorpora una petició raonada d'urgència, d'un termini màxim de 10 dies. Un cop conclòs aquest termini haureu de lliurar a aquesta Presidència una proposta de dictamen que pugui ser inclosa en l'ordre del dia de la sessió següent del Ple o de la Comissió Permanent.

3r- Avisar que haureu de comunicar en aquesta Presidència el calendari de reunions de la Comissió de Treball que presidiu, per tal que pugui el Consell oferir-vos el corresponent suport tècnic i puguin assistir-hi els senyors consellers que no formen part d'aqueixa comissió".

b) Es va comunicar a tots els membres del CES l'entrada de la sol·licitud de dictamen.

c) Fer comunicació especial als membres de la Comissió de Treball Permanent d'Àrea Social de l'encàrrec de la proposta de dictamen.

d) Adreçar escrit a l'Il·lm. Sr. secretari general tècnic de la Conselleria de Benestar Social per requerir:

"Atès que la tramitació, en aquest cas, del corresponent procediment precisa d'una gran brevetat sol·licitam que, amb la màxima urgència, ens trameteu el següent:

- En suport informàtic la sol·licitud de dictamen i el Projecte de decret.
- En igual suport, l'expedient i/o informes previs a la conclusió del projecte que ajudin en l'elaboració del criteri del Consell.
- I igualment tota la informació que pugui considerar-se rellevant entorn de l'objecte del decret."

S'han rebut de la conselleria sol·licitant els documents requerits en suport informàtic i altres documents d'interès.

Tercer. La Comissió de Treball d'Àrea Social va reunir-se i després de les corresponents deliberacions el dia 20 de març de 2002, va elevar la corresponent proposta de dictamen a la Presidència del CES.

Celebrat el ple ordinari del dia 26 de març de 2002 i debatudes les esmenes presentades s'emet aquest dictamen.

II. Contingut de la norma

Aquest projecte de decret que s'examina deriva de la previsió de desplegament reglamentari que la Llei 18/2001, de 19 de desembre, de parelles estables (BOIB núm. 156 de 29-12-2001), inclou en el núm. 1 de la seva disposició final primera:

"En el termini d'un mes comptador des de la publicació d'aquesta llei en el Butlletí Oficial de les Illes Balears, el Govern de les Illes Balears ha d'aprovar un decret pel qual es creïn i es regulin l'organització i la gestió del Registre de Parelles Estables de les Illes Balears".

Es tracta d'un reglament d'execució d'una previsió legal concreta que té la següent estructura:

- Exposició de motius.
- Dos títols, dedicats a les següents matèries:
• Títol I Creació del Registre de Parelles Estables de les Illes Balears. Articles 1 al 4.
• Títol II Organització i gestió del Registre de Parelles Estables de les Illes Balears. Articles 5 a l'11.
- Dues disposicions addicionals.
- Una única disposició final.

L'estructura que incorpora el projecte és molt clara i atén perfectament el seu enunciat. És a dir, el títol primer crea el registre i el títol segon en desplega l'organització i la gestió. De manera més detallada:

En el títol I es determina l'objecte de la norma, la ubicació administrativa del registre, la seva estructura orgànica i de funcionament i els subjectes afectats.

En el títol II es despleguen els seus principis organitzatius; entre altres, l'accés al registre, els certificats, les modificacions de les inscripcions i la forma i requisits per practicar-les i la seva gratuïtat.

D'altra banda, les disposicions addicionals autoritzen la consellera de Benestar Social, respectivament, a aprovar el model de fulls del Llibre General i del Fitxer Auxiliar i la resta dels administratius a dictar les disposicions administratives que siguin necessàries per al desenvolupament i execució del decret.

La disposició final determina l'entrada en vigor de la norma.

II. Observacions generals

Com ha establert aquest Consell Econòmic i Social en un altra ocasió –Dictamen 01/2001 sobre el Projecte de decret que desplega la Llei 7/2001 de l'impost sobre les estades turístiques– és clar que:

"La norma sobre la qual es demana el parer del CES és el Projecte de decret de desplegament i no la norma legal de la qual deriva. En aquest sentit la coherència processal veda fer una anàlisi sobre una altra norma. Així doncs, tot i que es puguin fer referències a la Llei (...), aquestes han de ser enteses com a simples i obligades al·lusions.

Per això, ens limitarem a fer les consideracions socioeconòmiques que entorn del Projecte de decret i la documentació que l'acompanya podem fer, tot procurant eludir els aspectes de caràcter purament jurídic que, per aplicació de la llei, han de ser analitzats pel Consell Consultiu".

En aquest cas, seguint el nostre criteri, hem de reduir el nostre examen al contingut del Projecte de decret, tot eludint l'opció de fer una anàlisi de la Llei 18/2001 de parelles

estables on rauen els principis o fonaments d'aquest fenomen social constituït per les noves formes d'organització familiar. No obstant això, tot i que el Registre de Parelles Estables es desplega en el Projecte de decret, el seu tractament inicial i determinats efectes de gran importància són recollits en la Llei 18/2001 i, per això, són inevitables les referències als aspectes "registrals" que la Llei incorpora.

En tot cas, entenem que abordar la regulació d'aquestes unions i tractar de donar-li un marc jurídic aclaridor –especialment a través d'un instrument orgànic de control públic com és el registre– era necessari, atès l'estat de la regulació actual. D'altra banda, la majoria de comunitats autònomes espanyoles i fins i tot algun municipi, han regulat aquesta qüestió, tot i que existeixi, quant a la matèria, una terminologia diversa: "parejas de hecho" a la comunitat andalusa, la de Madrid i la de Castella-La Manxa, "parejas estables no casadas" a la comunitat aragonesa, "unions estables de parella" a Catalunya o, simplement, "parelles estables", denominació que hem adoptat a la nostra comunitat.

Des d'aquest punt de vista general i tot i que el projecte de reglament que dictaminam està –com d'altra banda és preceptiu– condicionat per la redacció de la llei de la qual deriva, volem comentar un dels requisits exigits a les parelles que es poden registrar. Es tracta de la necessitat que les unions estables que tenen accés al registre que es crea hagin de ser relacions d'afectivitat "anàlogues a la conjugal". Aquesta característica necessària en la descripció de les parelles que les apropa a la relació matrimonial –incloent l'existència de relació sexual– produeix, al mateix temps, l'allunyament de la "parella estable" de determinades fórmules de convivència, també estables, entre persones de distint sexe o d'igual sexe que mantenen una relació, que no estan unides per cap vincle familiar i que no mantenen entre elles cap tipus de d'unió semblant a la conjugal. Aquestes últimes parelles no gaudeixen de la protecció i efectes positius que el registre garanteix i, respecte del concepte de parella estable ofert per la llei, es veuen discriminades.

III. Observacions particulars

En aquestes observacions particulars contenim l'anàlisi acurada del text articulat del Projecte de decret, i feim comentari de totes aquelles qüestions que estimam de relleu en la nostra funció de dictamen.

No obstant això, prèviament volem fer dues observacions:

I- La primera a l'exposició de motius del projecte, quant al paràgraf destinat a fer l'esment dels tràmits consultius que s'han duit a terme, on es diu que el decret s'acorda "...amb l'informe favorable del Consell Econòmic i Social..."

En primer lloc, entenem que el nostre CES no executa la seva funció consultiva amb la figura de l'informe, sinó del dictamen, com es palesa amb la simple lectura de l'article 2 núm. 1 a) i art. 14 núm. 7 de la Llei 10/2000, de 30 de novembre que regula el Consell.

En segon lloc, atès que la sol·licitud del dictamen del CES té la consideració de tràmit preceptiu però no vinculant, no és rellevant que sigui el seu contingut favorable o no favorable. El que és important, al nostre parer, és que el tràmit s'hagi fet.

Per tant, respecte de la frase que hem reproduït literalment, entenem que s'ha de substituir per una altra fórmula com per exemple: "...amb el dictamen del Consell Econòmic i Social..."

II- Segonament amb caràcter general volem fer una observació que ja hem fet en una altra ocasió –Dictamen 4/2001 sobre el decret que aprova el Pla d'habitatge– i que és la següent:

"En general notam la manca de titulació de cada article del Projecte de decret que, tot i que no és preceptiva, sí resulta molt recomanable per tal de fer una localització ràpida i segura de cada una de les qüestions regulades en la norma reglamentària. Aquesta bona pràctica es constitueix com una altra contribució a la claredat..."

Per això no hi seria demés que cada un dels preceptes anàs titulat amb indicació del seu contingut, la qual cosa afavoriria la recerca ràpida de les matèries que regula, tal com ho fan el Decret 203/1999 del Govern d'Aragó i l'Ordre de 8-09-2000 de la Conselleria d'Administracions Públiques de Castella-La Manxa que tenen idèntic objecte de regulació i que han inspirat, indubtablement, la confecció del projecte de decret que examinam.

Passarem a l'anàlisi del text articulat:

Títol I Creació del Registre de Parelles Estables de les Illes Balears

Sobre l'article 1

"1. Aquest Decret té com a objecte la creació del Registre de Parelles Estables de les Illes Balears i regular-ne l'organització i la gestió.

2. La inscripció en aquest Registre té caràcter constitutiu i perquè sigui aplicable la Llei 18/2001, de 19 de desembre, de parelles estables, els membres de la parella han de complir els requisits i les formalitats que s'hi preveuen, no han d'estar sota cap impediment que afecti algun d'ells o la seva relació i s'han d'inscriure voluntàriament en aquest Registre".

L'article no presenta en el núm. 1 cap tipus de problema, a banda que es pugui fer per part de la conselleria sol·licitant, respecte de l'òrgan creat, una certa qualificació i definir la seva naturalesa jurídica com podria ser la de "registre administratiu", tal com es fa en el decret aragonès.

El núm. 2 entenem que pateix de poca claredat ja que en el seu text s'acaramullen les qualificacions jurídiques previstes en el núm. 2 de l'article 1 de la Llei 18/2001, amb

un cert desordre. Per això, en virtut del principi de claredat normativa, n'aportam una nova redacció:

"2.- La inscripció en aquest Registre es voluntària i té caràcter constitutiu. Perquè sigui aplicable als membres de la parella la Llei de parelles estables 18/2001, de 19 de desembre, han de complir els requisits i les formalitats que s'hi preveuen i no han d'estar sota cap dels impediments prevists en la dita Llei que afecti algun d'ells o la seva relació".

Aquesta redacció ens sembla igual de coherent i respectuosa amb el contingut del núm. 2 de l'article 1 de la Llei 18/2001 i fins i tot més aclaridora. Consideram que amb aquesta redacció es fa més palesa la qüestió de la voluntarietat: no és necessària la inscripció per constituir-se com a parella estable, però, per assolir els efectes que la llei atorga a les parelles estables sí que cal la inscripció.

Sobre l'article 2

"1. El Registre de Parelles Estables de les Illes Balears està sota la dependència de la Conselleria de Benestar Social i adscrit a la Direcció General de Menors.

2. El responsable del Registre procurarà la inscripció ordenada i sistemàtica de totes les declaracions formals de constitució de la parella estable, les modificacions i les extincions, qualsevol que en sigui la causa, sempre que afectin la parella i sigui sol·licitada per aquesta. Igualment vetllarà pel seu bon funcionament i elevarà a la consellera de Benestar Social la proposta de resolució, perquè dicti la resolució d'inscripció corresponent".

Respecte d'aquest precepte consideram que es fan de manera adequada –llevat del que deim més endavant– les especificacions quant l'adscripció administrativa del Registre i la seva dependència orgànica, però hi ha poca determinació de la figura del "responsable del Registre". Vistes les atribucions principals i de naturalesa pública que li atorga la norma sembla oportú que el "responsable" tengui la condició de funcionari públic. Molt més si atenem els efectes constitutius de la inscripció registral i que aquesta és el resultat de la tramitació d'un expedient administratiu, tal com disposa l'article 9 del mateix projecte.

Igualment ens ha sobtat l'adscripció expressa del Registre a la Direcció General de Menors. Entenem que es pot deure que la dita direcció general té atribuïdes les competències sobre la matèria "família" i que és hereva de l'antiga Direcció General de Menors i Família. Consideram més adequat adscriure el Registre a la Secretaria General Tècnica.

Sobre l'article 3

"El Registre de Parelles Estables està constituït pels expedients on s'hi guarden tots els documents i els actes referits a la parella, les inscripcions, les modificacions i les cancel·lacions, que constitueixen el Llibre General".

Aquest precepte ens condueix a aconsellar a la sol·licitant la revisió d'aquests primers articles de la norma, per plantejar-se la possibilitat d'elaborar un concepte definidor del Registre que es crea ja que, tant en aquest article 3, com en els anteriors i en el següent es donen trets que poden servir per descriure què és el Registre que es crea, i deixar per al següent títol la descripció de com funciona i està organitzat.

En aquesta línia argumental i a títol d'aportació, amb independència que es vulgui fer la revisió aconsellada, proposam una nova redacció de l'article 3 que pot omplir la manca de definició al·ludida, aportar claredat i salvar la deficiència que suposa fer esment d'un concepte –Llibre General– sense definir-lo prèviament o sense indicar on està definit:

Article 3
"El Registre de Parelles Estables, amb l'adscripció administrativa indicada a l'article anterior, està materialment constituït pel conjunt ordenat d'expedients en els quals s'hi guarden tots els documents i actes referits a les parelles estables registrades. Aquests documents i actes queden reflectits en el Llibre General regulat en l'article 6 d'aquest Decret, mitjançant les inscripcions, les seves modificacions i les cancel·lacions que s'hi facin".

Sobre l'article 4
"Tenen accés a aquest Registre les unions de dues persones que convisquin o vulguin conviure de manera lliure, pública i notòria, en una relació d'afectivitat anàloga a la conjugal, sempre que declarin formalment la seva voluntat de constituir-se com a parella estable, amb caràcter permanent i sense estar sotmesa a condició, i com a mínim un dels seus membres tingui veïnatge civil a les Illes Balears i hi hagi submissió expressa d'ambdós al règim que estableix."

Aquest article és el resultat d'una addició de preceptes que es troben en el text legal:

- El núm. 1 de l'article 1 reproduït en la frase "...les unions de dues persones que convisquin o vulguin conviure de manera lliure, pública i notòria, en una relació d'afectivitat anàloga a la conjugal...."
- El núm. 2 de l'article 1 que es reflecteix en l'exigència "...sempre que declarin formalment la seva voluntat de constituir-se com a parella estable..."
- El núm. 2 de l'article 4, clarament recollit en la limitació **"**...amb caràcter permanent i sense estar sotmesa a condició..."
- I el núm. 2 de l'article 2, quan s'especifica que "...i com a mínim un dels seus membres tingui veïnatge civil a les Illes Balears i hi hagi submissió expressa d'ambdós al règim que estableix".

Sembla, doncs, una adequada descripció dels subjectes legitimats per accedir al Registre.

Títol II Organització i Gestió del Registre de Parelles Estables de les Illes Balears

Sobre l'article 5

"1. La inscripció en el Registre s'acreditarà amb el certificat corresponent emès amb aquest efecte.

2. Únicament es poden expedir certificats de les inscripcions o els assentaments registrals a instància de qualsevol dels membres de la parella interessada i dels seus drethavents, o a requeriment dels òrgans judicials en exercici de les seves facultats jurisdiccionals."

Aquest precepte regula la "publicitat" registral, i consideram que la seva col·locació sistemàtica no és la més adequada. Ens sembla que si afecta un tret de definició del Registre tan important com aquest, s'hauria d'incorporar al títol primer.

Sobre l'article 6

"1. El Registre de Parelles Estables es formalitzarà mitjançant un Llibre General, on s'hi han de fer les inscripcions i l'assentament regulat per aquest Decret. Aquest Llibre estarà format per fulls foliats i segellats, i s'encapçalarà i s'acabarà amb les diligències d'obertura i tancament corresponents, que haurà de signar la consellera de Benestar Social.

2. També hi haurà un Fitxer Auxiliar, on hi figuraran —ordenats alfabèticament pels seus llinatges— els inscrits en el Llibre General. La inscripció en el Fitxer Auxiliar farà referència a les pàgines del Llibre General en què s'hi hagin practicat inscripcions o assentament que puguin afectar-los.

3. Els Llibres i els Fitxers, si escau, podran formalitzar-se mitjançant suport informàtic, tot i que el tractament automatitzat de dades de caràcter personal ha de respectar estrictament el previst a la legislació que regula el tractament automatitzat d'aquest tipus de dades."

El precepte descriu clarament un sistema de registre suportat sobre un document principal on rau la inscripció –el Llibre– i un document auxiliar –el Fitxer– que facilita la consulta del document principal. Aquesta és una fórmula d'organització dels llibres del registre bastant divulgada i que és la que s'ha adoptat a la comunitat autònoma d'Aragó. En tot cas sobta que la diligència del Llibre s'hagi de fer per la titular de la Conselleria i, atès el seu caràcter de tràmit d'autenticació, no es deixi en mans de la Direcció General, o si de cas de la Secretaria General Tècnica, on està adscrit el Registre.

Sobre l'article 7

"La inscripció d'una parella estable en el Registre exigeix la concurrència dels requisits següents:

a) Ser major d'edat o menor emancipat.
b) No tenir entre els membres de la parella una relació de parentiu en línia recta per consanguinitat o adopció, ni col·lateral per consanguinitat o adopció fins al tercer grau.

c) No estar lligat per vincle matrimonial.
d) No formar parella estable amb una altra persona inscrita i formalitzada degudament.
e) Que, com a mínim, un dels membres tingui veïnatge civil a les Illes Balears.
f) Submissió expressa d'ambdós membres al règim que estableix el veïnatge civil de les Illes Balears.
g) Declaració de voluntat d'ambdós membres de constituir-se en parella en una relació d'afectivitat anàloga a la conjugal, sense condicions i amb caràcter de permanència".

Aquests requisits que es relacionen en l'article són reproduccions pràcticament literals del contingut de l'article 2 de la Llei. Consideram que hem de fer una simple observació d'ordre quant la forma d'exposició, ja que hi ha entre ells notòries diferències: alguns depenen de la voluntat dels afectats i altres no, alguns afecten la capacitat i altres són purs requisits personals. Per això i en termes de pura claredat expositiva, consideram la següent redacció la més apropiada:

Article 7
"La inscripció d'una parella estable en el Registre exigeix en els membres de la parella la concurrència dels requisits següents:

A.- Requisits de tipus personal:
a) Ser major d'edat o menor emancipat.
b) No tenir entre els membres de la parella una relació de parentiu en línia recta per consanguinitat o adopció, ni col·lateral per consanguinitat o adopció fins al tercer grau.
c) No estar lligat per vincle matrimonial.
d) No formar parella estable amb una altra persona inscrita i formalitzada degudament.

B.- Requisits quant el veïnatge civil:
A més dels requisits de caràcter personal de la lletra anterior, com a mínim, un dels membres ha de tenir veïnatge civil a les Illes Balears i ambdós membres han de fer submissió expressa al règim que estableix el veïnatge civil de les Illes Balears.

C.- Emissió de la voluntat:
Els membres de la parella que reuneixin els requisits detallats en les lletres anteriors hauran de fer una declaració de voluntat conjunta de constituir-se en parella en una relació d'afectivitat anàloga a la conjugal, sense condicions i amb caràcter de permanència".

Sobre l'article 8
"1. Les modificacions o inscripcions posteriors s'han d'efectuar per la sol·licitud conjunta d'ambdós membres de la parella, i han d'anar acompanyades de la documentació que acrediti els fets que es pretenen fer constar en el Registre.

2. Les sol·licituds de cancel·lació d'una inscripció de parella estable les poden formular conjuntament ambdós membres o unilateralment un dels dos, sempre que

es donin les causes d'extinció establertes a l'article 8 de la Llei 18/2001, de 19 de desembre, de parelles estables.

3. Aquestes sol·licituds s'han d'adreçar a la consellera de Benestar Social i s'han de presentar directament en el Registre de Parelles Estables o davant qualsevol dels òrgans i pels mitjans prevists en la legislació aplicable en matèria de procediment administratiu."

Estimam necessari considerar –si és possible dins dels marges que la Llei 18/2001 defineix– la inclusió de la promoció d'ofici, per la conselleria competent, del procediment per a l'anul·lació d'inscripcions registrals, tot basant-se en el falsejament de dades en la constitució o per l'ús fraudulent de la inscripció fent passar per existent una parella estable que en la realitat està dissolta.

Igualment volem fer esment de l'excessiva personalització quant a l'òrgan unipersonal que ha de resoldre l'expedient que és la "consellera de Benestar Social". Veim més adequat parlar de la "titular de la competència", o "titular de la conselleria". Fins i tot podria pensar-se que la resolució de l'expedient fos d'un òrgan menor (secretari general tècnic, p. ex.).

Sobre l'article 9
"La sol·licitud d'inscripció en el Registre de Parelles Estables implica l'inici d'un expedient administratiu. Aquesta sol·licitud ha d'anar acompanyada dels documents següents:

a) Original i còpia del document nacional d'identitat dels membres de la parella.
b) Certificat del Registre Civil o escriptura pública d'emancipació dels membres, si escau.
c) Certificat actualitzat del Registre Civil, on s'hi acrediti que no es manté cap vincle matrimonial amb cap altra persona.
d) Declaració jurada d'ambdós membres que no hi ha cap relació de parentiu en línia recta per consanguinitat o adopció, ni col·lateral per consanguinitat o adopció fins al tercer grau.
e) Declaració jurada de no formar parella estable amb una altra persona inscrita i formalitzada degudament.
f) Certificat del Registre Civil de veïnatge civil d'un dels dos membres de la parella.
g) Declaració expressa i per escrit de submissió d'ambdós membres al règim que estableix el veïnatge civil de les Illes Balears.
h) Manifestació dels membres de la parella on opten per declarar la seva voluntat de constituir-se en parella davant del responsable del Registre, de notari, o bé davant batlle en presència del secretari."

Una simple observació de nomenclatura. Ja no és correcte parlar del "document nacional d'identitat" i sí del "documents d'identificació" que inclou tot document des del clàssic "carnet" fins als documents d'identificació de ciutadans comunitaris, el passaport, el permís de residència, etc. Igualment tampoc no s'exigeixen a hores d'ara "declaracions jurades", sinó "declaracions responsables" o simples declaracions.

Un breu comentari quant el requisit documental de la lletra c). Entenem que el certificat negatiu és exigit a cada un dels membres de la parella i potser s'hauria de fer aclariment d'aquest aspecte tant en aquest apartat com a tots els altres on s'exigeixen documents probatoris de no concurrència de requisits obstatius, de l'acte de registre, de naturalesa personal.

Sobre l'article 10

"1. Presentada la documentació corresponent a la sol·licitud d'inscripció cal assignar un número d'expedient, que és únic per a cada parella. Les anotacions posteriors i les modificacions que s'hagin d'inscriure s'han d'unir a l'expedient primitiu.

2. L'encarregat del Registre ha de comprovar l'exactitud i la suficiència de les dades aportades, i si cal, ha de requerir els interessats que en un termini de 10 dies comptadors des de la notificació del requeriment esmenin els defectes o aportin els documents que hi faltin, amb indicació que, si no ho fan, es considerarà que desisteixen de la seva petició.

3. Comprovada l'exactitud i la suficiència de les dades aportades, es requerirà ambdós membres de la parella que, en el termini d'un mes, i davant del responsable del Registre, davant d'un notari o davant d'un batle assistit pel secretari, segons l'opció manifestada pels membres de la parella, formalitzin conjuntament i de forma escrita la voluntat de constituir-se en parella en una relació d'afectivitat anàloga a la conjugal, sense condicions i amb caràcter de permanència.

4. La data que marcarà els efectes de la constitució de la parella estable serà la de la formalització de la voluntat feta davant del responsable del Registre. En el cas que es formalitzi la constitució davant notari o davant batle assistit pel secretari aquesta s'ha de trametre a l'encarregat del Registre, i tendrà efectes des de la data d'entrada al Registre.

5. L'encarregat del Registre elevarà la proposta de resolució de constitució i inscripció de la parella estable a la consellera de Benestar Social, que dictarà la resolució corresponent.

6. En el termini màxim de tres mesos comptadors des de la formalització de la constitució de la parella feta davant del responsable del Registre, o des de la data d'entrada al Registre prevista a l'apartat 4 d'aquest article, sense que se'n dicti cap resolució, s'entendrà estimada la sol·licitud d'inscripció.

7. Contra les resolucions dictades per la consellera de Benestar Social, que posen fi a la via administrativa, es poden interposar els recursos prevists legalment.

8. Un cop dictada la corresponent resolució favorable a la pràctica d'una inscripció, s'anotarà en el Llibre General del Registre."

Aquest article determina un procediment per dur a terme la inscripció que s'anotarà en el Llibre General del Registre. Respon a l'esquema clàssic d'un expedient administratiu d'inscripció, sobre el qual volem fer els següents comentaris:

"1r.- Apreciam una certa incoherència entre el núm. 3 de l'article i la lletra h) de l'article anterior, on sembla que es demanen els mateixos documents o manifestacions en dos moments distints. Si s'ha d'aportar amb la sol·licitud d'inscripció la ... *manifestació dels membres de la parella on opten per declarar la seva voluntat de constituir-se en parella davant del responsable del Registre, de notari, o bé davant batlle en presència del secretari,* per què després es diu que ... *comprovada l'exactitud i la suficiència de les dades aportades, es requerirà ambdós membres de la parella que, en el termini d'un mes, i davant del responsable del Registre, davant d'un notari o davant d'un batle assistit pel secretari, segons l'opció manifestada pels membres de la parella, formalitzin conjuntament i de forma escrita la voluntat de constituir-se en parella en una relació d'afectivitat anàloga a la conjugal, sense condicions i amb caràcter de permanència*.

2n.- Veim que és confusa la redacció del núm. 6 quan aborda el silenci administratiu positiu. A més d'una redacció més clara s'hauria d'incorporar explícitament que els efectes d'aprovació es donaran sempre i quan la sol·licitud sigui documentalment adequada. Volem dir que el termini previst per entendre aprovada la sol·licitud, si s'ha fet una revisió acurada de la documentació preceptiva, és massa llarg. En efecte, entenem que, atès que el Registre és de caràcter constitutiu i la resolució de l'expedient depèn senzillament de la reunió d'uns requisits acreditats documentalment, un cop aportats els documents sense que en el termini màxim d'un mes no hi hagi cap requeriment de reparació documental els efectes de constitució s'han de donar.

3r.- Derivat del que acabam de dir, pensam que l'aspecte de la proposta de la resolució –núm. 5– i de la resolució –núm. 7–, hauria de ser més clar. Atès que el registre suposa un acte realitzat, un cop feta una tasca de comprovació d'uns requisits clarament predeterminats, el més procedent és reduir la discrecionalitat en la resolució. Si els sol·licitants reuneixen els requisits i hi ha constatació per l'encarregat del Registre d'aquest fet, la proposta de resolució ha de ser per admetre la inscripció i coherentment la resolució l'ha de fer seva. Únicament en aquells casos en què, requerits els sol·licitants, no hagin aportat els documents, la proposta podrà ser negativa i, per tant, també la resolució.

Reiteram el que hem dit abans quant a l'òrgan que dicta la resolució.

Sobre l'article 11
"Qualsevol sol·licitud d'inscripció, modificació o extinció en el Registre de Parelles i els certificats que s'expedeixin són totalment gratuïts."

Entenem igualment clar el precepte sense emfasitzar la gratuïtat i veim innecessari parlar de "totalment gratuïts" ja que n'hi ha prou amb el qualificatiu "gratuïts."

Finalment quant a les disposicions addicionals i final són adequades i no consideram la necessitat de fer-los cap comentari.

III. Conclusions

Al text del present dictamen s'han donat les opinions i conclusions que aquest Consell emet respecte del contingut de la consulta feta per la Conselleria de Benestar del Govern de les Illes Balears, a través de la seva Secretaria General Tècnica, respecte del Projecte de decret pel qual es crea el Registre de Parelles Estables de les Illes Balears i se'n regulen l'organització i la gestió.

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Vist i plau
El president

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 26 de març de 2002

Dictamen núm. 03/2002 del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears sobre el Projecte de decret de modificació de determinats articles del Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 12 de març de 2002, a través del correu electrònic se'ns va trametre sol·licitud de dictamen de la Il·lma. Sra. Begoña Morey Aguirre, secretària general tècnica de la Conselleria d'Interior. La dita sol·licitud posteriorment va ser presentada a través de la Secretaria General Tècnica de la Conselleria de Treball i Formació i es registrà en aquest Consell Econòmic i Social (CES).

La sol·licitant formula al president d'aquest Consell la següent sol·licitud:

"Hble. Sr.

En data 17 de gener de 2002, us varen trametre el projecte de Decret de modificació de l'article 37 del Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris al servei de l'administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears, a l'efecte d'emetre el corresponent dictamen, dictamen que es va emetre el passat dia 8 de febrer de 2002 (núm. de registre de sortida del ces 587/02).

Atès que mitjançant negociacions sindicals posteriors a la data de tramesa de l'esmentat projecte de Decret es va decidir ampliar les modificacions que afectaven a l'esmentat article 37 a més de realitzar altres modificacions al Decret 33/1994, us trametem, adjunt, el nou projecte de Decret de modificació de determinats articles del Decret 33/1994, de 28 de març, a l'efecte d'emetre el dictamen adient."

Segon. Un cop examinat pels serveis tècnics del CES el contingut del projecte, els antecedents existents en aquest mateix CES i la petició esmentats, tot basant-se en el principi d'economia processal, la Presidència opta per aplicar el procediment resumit d'emissió dels dictàmens previst a l'apartat b) del paràgraf 1.1, del núm. 1, de la Norma de funcionament intern aprovada pel ple extraordinari del CES del 20 de novembre de 2001 i ho comunica a tots els senyors consellers.

II. Observacions i consideracions

Per tal de centrar les qüestions que se'ns plantegen per la Secretaria General Tècnica de la Conselleria d'Interior del Govern de les Illes Balears, consideram essencial reproduir el text de la norma objecte de consulta:

"Projecte de Decret...../2002, de modificació de determinats articles del Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears

La Llei 2/1989, de 22 de febrer, de la funció pública de la comunitat autònoma de les Illes Balears dedica la secció segona, del Capítol quint, del seu Títol IV, a la regulació de la provisió dels llocs de treball adscrits a funcionaris de carrera, l'article 32 d'aquesta Llei estableix que la relació de llocs de treball dels funcionaris de carrrera haurà d'indicar, entre d'altres dades, el nivell en què han estat classificats aquests llocs, així mateix l'article 16.k) de l'esmentada norma atribueix al Consell de Govern la determinació dels intervals de nivells que corresponguin a cada cos o escala.

El Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears desenvolupa aquesta matèria al regular específicament, entre d'altres qüestions, el temps mínim de permanència per a participar en procediments de provisió (article 3.7), els mèrits de necessària consideració amb la determinació de l'extensió de la valoració del mèrit relatiu al treball desenvolupat en els llocs anteriors ocupats en la mateixa administració pública (article 14.1.b) i els intervals dels nivells dels llocs de treball que corresponen a cada cos o escala, d'acord amb el grup en què figuren classificats els llocs de treball (article 37).

Passats vuit anys des de l'aprovació del Decret 33/1994, la Conselleria d'Interior a proposta de la Direcció General de la Funció Pública considera oportú modificar els articles esmentats en el paràgraf anterior a l'efecte de fer més operatius els sistemes de provisió de llocs de treball i de possibilitar una pujada dels nivells màxims en que es poden classificar els grups C, D, i E dels funcionaris al servei de l'administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

Pel que ha estat exposat, amb els informes previs favorables de la Comissió de Personal de la comunitat autònoma de les Illes Balears, una vegada practicada i conclosa la negociació preceptiva amb les organitzacions sindicals més representatives a l'àmbit de l'Administració de la comunitat autònoma, d'acord/oïts el Consell Econòmic i Social i el Consell Consultiu de les Illes Balears, a proposta del conseller d'Interior, i havent-ho considerat el Consell de Govern en la sessió de dia.....de 2002,

DECRET

Article únic Es modifica el Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears de la manera següent:

1. L'apartat 7 de l'article 3 passa a tenir la redacció següent:

les convocatòries per a provisions de llocs de treball establiran un temps mínim de permanència a la destinació que no serà inferior a dos anys, termini durant el qual el funcionari no podrà participar als concursos de provisió de llocs de feina., excepte quan es tracti de llocs de treball el proveïment dels quals s'hagi realitzat pel sistema de lliure designació. Aquesta limitació serà igualment d'aplicació als funcionaris de nou ingrés d'acord amb el que es disposa a l'article 5.2 d'aquest Decret.

2. L'apartat 1.b) de l'article 14 passa a tenir la redacció següent:

14.1.b) La valoració del treball desplegat en els llocs ocupats anteriorment a l'administració pública ,es realitzarà atenent el nivell del lloc o llocs exercits i tenint en compte si aquest nivell era igual, inferior o superior al del lloc de treball sol·licitat.

3. L'apartat 1 de l'article 37 del Decret 33/1994, passa a tenir la redacció següent:

37. Intervals de nivells
Els intervals dels nivells dels llocs de treball que corresponen a cada cos o escala, d'acord amb el grup en què figuren classificats, són els següents:

Cossos o escales	Nivell mínim	Nivell màxim
Grup A	20	30
Grup B	16	26
Grup C	14	23
Grup D	12	19
Grup E	10	15"

Disposició final. Aquest Decret entrarà en vigor l'endemà de la seva publicació en el Butlletí Oficial de les Illes Balears."

Vista la redacció del Projecte de decret i la qüestió regulada dictaminam:

En primer lloc i amb caràcter general, hem d'agrair l'exquisit compliment de les normes institucionals que la Secretaria General Tècnica de la Conselleria d'Interior practica, ateses les circumstàncies que envolten la tramitació un xic "accidentada" de la norma sotmesa a la nostra consideració.

Des d'una anàlisi més concreta feim les següents consideracions:

I. Formalment –com ja establírem en l'anterior dictamen– l'exposició de motius inclou una relació suficientment aclaridora de "l'iter" que s'ha seguit per elaborar el projecte i una fonamentació jurídica de la seva procedència. Amb això l'exposició de motius acompleix la seva funció: informar els destinataris de la norma i ajudar-los a conèixer el seu contingut. Observam amb satisfacció la inclusió d'aquest tràmit de consulta al CES.

Quant al text articulat de la norma, igualment hi constatam que s'hi ha considerat l'expressió "article únic" en comptes d'"article 1".

II. Respecte del contingut del Projecte de decret, ens reiteram en la consideració que és obvi que el projecte reforma parcialment un seguit d'articles d'una norma que té una gran transcendència socioeconòmica derivada del seu objecte de regulació. En efecte, és ben clar que el Decret 33/1994 determina l'aplicació, en el si de l'Administració pública de les Illes Balears, d'un conjunt de garanties pròpies dels funcionaris públics que tenen una clara inspiració constitucional. A més, el contingut d'aquesta norma és essencial per tal d'aconseguir uns bons serveis públics, a banda que és l'àmbit normatiu que pot condicionar una adequada despesa pública a través de l'optimització dels recursos humans.

Respecte del primer article reformat, l'article 3 núm. 7 del Decret 33/1994, incideix a oferir claredat i ordre a la qüestió sempre tan difícil de la mobilitat interna funcional dels empleats públics. En efecte, l'obertura de processos selectius i la realització de concursos generals de trasllats crea, en les distintes unitats administratives, trastorns especialment greus amb els quals són especialment perjudicats els ciutadans, que reben un servei deficient durant tot el temps en què els funcionaris públics no s'adapten a les seves noves destinacions. Amb aquesta norma es tracta de restar impacte negatiu a les provisions inicials dels llocs de feina, tot fixant una permanència mínima tant per als casos en què l'accés al lloc públic deriva d'un concurs entre funcionaris "consolidats", com en els casos que afecti funcionaris de "nova entrada", tot determinant el termini mínim d'estada de dos anys al lloc obtengut. Sens dubte la norma és una garantia d'estabilitat en les plantilles que afecta essencialment la programació de l'activitat de les diverses unitats administratives. D'altra banda la norma corregeix a l'alça el termini previst en la redacció originària del Decret 33/1994 i s'equipara quant al seu contingut i esperit a la norma estatal recollida pel RD 364/1995, de 10 de març, article 41.

Quant al segon precepte reformat, l'article 14 núm. 1. b), suposa la simplificació de la valoració del treball desplegat com a mèrit de consideració necessària a l'hora de proveir els llocs de feina per concurs de mèrits. Ara ja no hi ha consideració especial dels mèrits d'ocupació anterior per part dels funcionaris, de llocs a la mateixa conselleria a la qual "pertany" el lloc ofert en concurs. Sens dubte aquesta norma queda alineada en la consideració unitària i no sectorial de l'Administració pública autonòmica i en una concepció clarament professional de la funció pública.

Finalment, quant a l'última norma que ha estat reformada i que ja va ser objecte de consulta en l'anterior dictamen, ens hem de refermar en el que ja vàrem dir, és una adaptació que permet una més àgil promoció dels funcionaris –en aquest cas– dels grups C, D i E, els quals poden assolir llocs de feina que incorporen un més alt nivell, sense que això suposi una exageració que produeixi un desequilibri en la distribució de nivells entre els distints grups de funcionaris.

Totes aquestes normes són considerades necessàries, faciliten una gestió més racional dels recursos humans en l'Administració pública i mereixen, un cop consultada la Comissió Permanent, la consideració més favorable d'aquest Consell.

III . Conclusions

Al text del present dictamen s'han donat les opinions i conclusions que aquest Consell emet respecte del contingut de la consulta feta per la Conselleria d'Interior del Govern de les Illes Balears, a través de la seva Secretaria General Tècnica.

Vist i plau
El president

Francesc Obrador Moratinos

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Palma, 19 de març de 2002.

Dictamen núm. 04/2002 del Consell Econòmic i Social sobre el Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau superior corresponent al títol de tècnic superior en animació turística

Atès el que disposa l'article 2 núm. 1, lletra a), incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I . Antecedents

Primer. El 23 d'abril de 2002 va entrar en el Registre del Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen de l'Il·lm. Sr. Miquel Mestre Morey, director general de Formació Professional i Inspecció Educativa, relativa al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau superior corresponent al títol de tècnic superior en animació turística.

Atès allò que preveu la Norma de funcionament intern aprovada pel ple extraordinari del Consell Econòmic i Social del 20 de novembre del 2001, en el seu punt 1 i 1.2, la Presidència del Consell, un cop escoltats els serveis tècnics, ha optat per aplicar a l'esmentada sol·licitud la tramitació especial prevista per a aquests supòsits en aquesta norma de funcionament intern i notificar-ho a tots els consellers.

Segon. Aquesta decisió es basa, a banda de raons d'economia processal, en la petició raonada de resposta urgent per part del sol·licitant, i de manera determinant, en el fet que la norma regula els elements integrants del currículum d'un cicle de formació professional, la qual cosa té dins de la matèria socioeconòmica, laboral o d'ocupació, una naturalesa organitzativa o de detall.

II. Observacions

No obstant el que fonamenta la decisió presa per la Presidència i s'exposa en els antecedents d'aquest dictamen, s'han de fer un seguit de consideracions al text que s'ha sotmès al parer d'aquest Consell:

I. És necessari tractar, com a punt de partida, una qüestió de terminologia que afecta el títol del text, expressat com a "avantprojecte de decret".

La Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears, no concreta de manera expressa el moment en què un avantprojecte de decret esdevé projecte. No obstant això, a partir d'una interpretació sistemàtica del capítol III ("de la potestat reglamentària"),

que pertany al títol IV ("de la iniciativa legislativa i de les potestats normatives del Govern"), es dedueix que els avantprojectes de decret esdevenen projectes quan ja s'ha iniciat la seva tramitació. En aquest sentit, l'article 42.1 de la Llei estableix, en referir-se a la fase d'elaboració, que ...*[p]er fer-ne la tramitació, s'ha d'adjuntar a l'avantprojecte una memòria i, si s'escau, un estudi econòmic*, mentre que en els articles següents, relatius a diferents fases de la tramitació (l'audiència i la participació, la informació pública, la intervenció d'ens territorials, informes i dictàmens), ja es parla de *projecte*. Amb més raó, l'article 46 disposa, de manera expressa, que els *projectes de disposicions* hauran de ser sotmesos preceptivament, entre altres, als *dictàmens del Consell Consultiu i els d'altres òrgans de consulta i assessorament*.

S'ha d'entendre, doncs, que en el moment que un text se sotmet a dictamen ja es troba en la seva fase de tramitació i que, en conseqüència, es tracta d'un projecte de decret i no d'un avantprojecte.

II. Pel que fa a la disposició addicional del Decret, que pel que sembla és única, tot i que apareix sota la rúbrica "disposicions addicionals", estableix que *[l]a Conselleria d'Educació i Cultura podrà dictar la normativa per a l'aplicació del currículum a què es refereix aquest Decret*...

L'article 38 de la Llei del Govern, que es refereix a la potestat reglamentària de l'Administració, estableix, efectivament, que aquesta potestat "...correspon al Govern de les Illes Balears, i en el seu apartat 3 puntualitza que ...els consellers poden dictar disposicions reglamentàries en les matèries pròpies dels seus departaments... quan, entre altres, ...ho autoritzi una llei o un decret del Govern".

Es recomana, per tant, que l'habilitació per dictar normes no es refereixi a la Conselleria sinó al conseller. Igualment es considera més adient una menció més genèrica, que atorgui una construcció com "conseller competent en matèria d'educació", per evitar confusions si es produeixen canvis estructurals o de denominació en el Govern.

III. Es recorda que l'acrònim de *Butlletí Oficial de les Illes Balears* ja no és *BOCAIB* , sinó *BOIB*, des de l'1 de març de 1999.

Es recomana, igualment, la revisió de l'ús de majúscules i minúscules segons l'Acord del Consell de Govern de les Illes Balears, pel qual s'aproven les Recomanacions sobre la redacció, en català, de disposicions generals i d'actes administratius, publicat en el BOIB núm. 24, de 23 de febrer de 2002.

IV. Pel que fa al contingut del decret, s'ha comprovat que respecta els mínims exigits a l'article 24 del Decret 33/2001, de 23 de febrer, pel qual s'estableix l'ordenació general dels ensenyaments de formació professional específica a les Illes Balears i, per tant, aquest Consell no hi troba cap objecció.

III. Conclusions

Al text del present dictamen s'han donat les opinions i conclusions que aquest Consell emet respecte de Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau superior corresponent al títol de tècnic superior en animació turística.

Vist i plau
El president

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 2 de maig de 2002

Dictamen núm. 05/2002 del Consell Econòmic i Social sobre el Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en gestió administrativa

Atès el que disposa l'article 2 núm. 1, lletra a), incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I . Antecedents

El 23 d'abril de 2002 va entrar en el Registre del Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen de l'Il·lm. Sr. Miquel Mestre Morey, director general de Formació Professional i Inspecció Educativa, relativa al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en gestió administrativa.

Atès allò que preveu la Norma de funcionament intern aprovada pel ple extraordinari del Consell Econòmic i Social del 20 de novembre de 2001, en el seu punt 1 i 1.2, la Presidència del Consell, un cop escoltats els serveis tècnics, ha optat per aplicar a l'esmentada sol·licitud la tramitació especial prevista per a aquests supòsits en aquesta norma de funcionament intern i notificar-ho a tots els consellers.

Aquesta decisió es basa, a banda de raons d'economia processal, en la petició raonada de resposta urgent per part del sol·licitant, i de manera determinant, en el fet que la norma regula els elements integrants del currículum d'un cicle de formació professional, la qual cosa té dins de la matèria socioeconòmica, laboral o d'ocupació, una naturalesa organitzativa o de detall.

II. Observacions

No obstant el que fonamenta la decisió presa per la Presidència i s'exposa en els antecedents d'aquest dictamen, s'han de fer un seguit de consideracions al text que s'ha sotmès al parer d'aquest Consell:

I. És necessari tractar, com a punt de partida, una qüestió de terminologia que afecta el títol del text, expressat com a "avantprojecte de decret" .

La Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears, no concreta de manera expressa el moment en què un avantprojecte de decret esdevé projecte. No obstant això, a partir d'una interpretació sistemàtica del capítol III ("de la potestat reglamentària"),

que pertany al títol IV ("de la iniciativa legislativa i de les potestats normatives del Govern"), es dedueix que els avantprojectes de decret esdevenen projectes quan ja s'ha iniciat la seva tramitació. En aquest sentit, l'article 42.1 de la Llei estableix, en referir-se a la fase d'elaboració, que "...[p]er fer-ne la tramitació, s'ha d'adjuntar a l'avantprojecte una memòria i, si s'escau, un estudi econòmic," mentre que en els articles següents, relatius a diferents fases de la tramitació (l'audiència i la participació, la informació pública, la intervenció d'ens territorials, informes i dictàmens), ja es parla de *projecte*. Amb més raó, l'article 46 disposa, de manera expressa, que els "projectes de disposicions" hauran de ser sotmesos preceptivament, entre altres, als "dictàmens del Consell Consultiu i els d'altres òrgans de consulta i assessorament".

S'ha d'entendre, doncs, que en el moment que un text se sotmet a dictamen ja es troba en la seva fase de tramitació i que, en conseqüència, es tracta d'un projecte de decret i no d'un avantprojecte.

II. Pel que fa a la disposició addicional del Decret, que pel que sembla és única, tot i que apareix sota la rúbrica "disposicions addicionals", estableix que "[l]a Conselleria d'Educació i Cultura podrà dictar la normativa per a l'aplicació del currículum a què es refereix aquest Decret... "

L'article 38 de la Llei del Govern, que es refereix a la potestat reglamentària de l'Administració, estableix, efectivament, que aquesta potestat "...correspon al Govern de les Illes Balears", i en el seu apartat 3 puntualitza que "...els consellers poden dictar disposicions reglamentàries en les matèries pròpies dels seus departaments... quan, entre altres, ...ho autoritzi una llei o un decret del Govern".

Es recomana, per tant, que l'habilitació per dictar normes no es refereixi a la Conselleria sinó al conseller. Igualment es considera més adient una menció més genèrica, que atorgui una construcció com "conseller competent en matèria d'educació", per evitar confusions si es produeixen canvis estructurals o de denominació en el Govern.

III. Es recorda que l'acrònim de Butlletí Oficial de les Illes Balears ja no és BOCAIB , sinó BOIB, des de l'1 de març de 1999.

Es recomana, igualment, la revisió de l'ús de majúscules i minúscules segons l'Acord del Consell de Govern de les Illes Balears, pel qual s'aproven les Recomanacions sobre la redacció, en català, de disposicions generals i d'actes administratius, publicat en el BOIB núm. 24, de 23 de febrer de 2002.

IV. Pel que fa al contingut del decret, s'ha comprovat que respecta els mínims exigits a l'article 24 del Decret 33/2001, de 23 de febrer, pel qual s'estableix l'ordenació general dels ensenyaments de formació professional específica a les Illes Balears i, per tant, aquest Consell no hi troba cap objecció.

III. Conclusions

Al text del present dictamen s'han donat les opinions i conclusions que aquest Consell emet respecte de Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en gestió administrativa.

Vist i plau

El secretari general — El president

Pere Aguiló Crespí — Francesc Obrador Moratinos

Palma, 2 de maig de 2002.

Dictamen núm. 06/2002 del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears relatiu al Projecte de decret sobre programació de l'edificació

Atès el que disposa l'article 2 núm. 1, lletra a), incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I . Antecedents

Primer. El dia 24 d'abril de 2002, a través de la Secretaria General Tècnica de la Conselleria de Treball i Formació, es registrà en el Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen de l'Il·lm. Sr. Joan Josep Manila Pou, secretari general tècnic de la Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge i Transports relativa al Projecte de decret sobre programació de l'edificació. Es presenten, juntament amb el projecte esmentat, un seguit de documents que conformen l'expedient de la norma. Tota la documentació es presenta en format paper.

Segon. Atès el que disposa la disposició addicional primera del Reglament d'organització i funcionament del CES, aprovat pel Decret 128/2001, de 9 de novembre (BOIB núm. 140, de 22 de novembre de 2001), el dia 24 d'abril, es reclama al sol·licitant que el projecte normatiu i els documents que l'acompanyin s'aportin en suport informàtic.

Tercer. Els documents que acompanyen el Projecte de decret són:

1. Ordre d'inici per a la redacció i tramitació del Projecte de decret. Data: 28 de juny de 2001.
2. Memòria justificativa sobre la procedència del decret. Data: 29 de juny de 2001.
3. Estudi econòmic. Data: 29 de juny de 2001.
4. **Primer esborrany del Projecte de decret** (redacció mixta: exposició de motius en català i articulat en castellà, sota el títol "Avantprojecte de decret").
5. Ofici pel qual es tramet el primer esborrany a la presidenta de la Federació d'Entitats Locals. Data: 23 de juliol de 2001.
6. Ofici pel qual es tramet el primer esborrany a la presidenta del Consell Insular de Mallorca. Data: 23 de juliol de 2001.
7. Ofici pel qual es tramet el primer esborrany a la presidenta del Consell Insular de Menorca. Data: 23 de juliol de 2001.
8. Ofici pel qual es tramet el primer esborrany a la presidenta del Consell Insular d'Eivissa i Formentera. Data: 23 de juliol de 2001.
9. Informe de la Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears relatiu al primer esborrany. Data: 21 d'agost de 2001.
10. Informe del Consell Insular de Mallorca relatiu al primer esborrany. Data: 21 d'agost de 2001.

11. Informe del Consell Insular de Menorca relatiu al primer esborrany. Data: 22 d'agost de 2001.
12. Informe de l'Instituto Pascual Madoz del Territorio, Urbanismo y Medio Ambiente, sobre la possibilitat de la regulació de la programació temporal de l'edificació mitjançant el desenvolupament reglamentari de la legislació vigent. Data: 30 de juliol de 2001.
13. Informe de l'Instituto Pascual Madoz del Territorio, Urbanismo y Medio Ambiente, sobre les consideracions exposades en els informes emesos pels consells insulars de Mallorca i Menorca. Data: 7 de setembre de 2001.
14. **Segon esborrany del Projecte de decret**, (es presenta una versió en castellà i una altra en català sota el títol, "Avantprojecte de decret").
15. Informe de la Direcció General d'Ordenació del Territori sobre el segon esborrany. Data: 12 de setembre de 2001.
16. Informe de la Secretaria General Tècnica sobre el segon esborrany. Data: 13 de setembre de 2001.
17. Sol·licitud de dictamen al Consell Consultiu. Data: 13 de setembre de 2001.
18. Sol·licitud de devolució de l'expedient a la Presidència del Govern per incorporar documentació. Data: 24 de setembre de 2001.
19. Ofici de la Secretaria General Tècnica de la Conselleria de Presidència pel qual es retorna l'expedient sense que el Consell Consultiu no hagi emès dictamen. Data: 24 de setembre de 2001.
20. **Tercer esborrany del Projecte de decret**. (es presenta una versió en català, sota el títol "Projecte de decret sobre la programació de l'edificació").
21. Ofici pel qual es tramet el tercer esborrany a la presidenta de la Federació d'Entitats Locals. Data: 26 de febrer de 2002.
22. Ofici pel qual es tramet el tercer esborrany a la presidenta del Consell Insular de Mallorca. Data: 26 de febrer de 2002.
23. Ofici pel qual es tramet el tercer esborrany a la presidenta del Consell Insular de Menorca. Data: 26 de febrer de 2002.
24. Ofici pel qual es tramet el tercer esborrany a la presidenta del Consell Insular d'Eivissa i Formentera. Data: 26 de febrer de 2002.
25. Informe de la Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears relatiu al tercer esborrany. Data: 21 de març de 2002.
26. Ofici del Consell Insular de Mallorca pel qual s'acusa rebut de la tramesa del tercer esborrany i que es remet a les consideracions fetes amb relació al primer esborrany. Data: 25 de març de 2002.
27. Informe de la Direcció General d'Ordenació del Territori sobre el tercer esborrany (sota el títol "Informe sobre el segon esborrany de l'Avantprojecte de decret sobre la programació de l'edificació"). Data: 10 d'abril de 2002.
28. Ofici de la Secretaria General Tècnica de la Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge i Transports, pel qual es tramet l'expedient del Projecte de decret perquè es trametin els informes preceptius i continuï la tramitació. Data: 10 d'abril de 2002.
29. Informe dels serveis jurídics de la Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge i Transports sobre el tercer esborrany (sota el títol "Nou informe de la Secretaria General Tècnica amb relació a l'Avantprojecte de decret sobre la programació de l'edificació"). Data: 11 d'abril de 2002.

30. **Projecte de decret sobre la programació de l'edificació** (text definitiu el qual entenem que es presenta per iniciar la tramitació).

Quart. Atès el contingut de la sol·licitud, la Presidència del CES adopta les providències següents:

a) Comunicar, el dia 25 d'abril, a tots els membres del CES l'entrada de la sol·licitud de dictamen.
b) Consultar individualment als membres de la Comissió Permanent sobre la comissió de treball més adient per elaborar la proposta de dictamen, donat que la propera sessió de la Comissió Permanent no és prevista fins el 21 de maig.
c) Comunicar a totes les entitats no representades dins del CES, però relacionades amb la institució, l'entrada de la sol·licitud, i donar-los un termini de 7 dies per fer les aportacions que considerin necessàries.

Cinquè. Finalitzada la consulta als membres de la Comissió Permanent, s'encomana a la Comissió de Treball Permanent d'Economia, Desenvolupament Regional i Medi Ambient, l'elaboració de la proposta de dictamen. La Presidència del CES fa les corresponents comunicacions al president de la Comissió de Treball, Sr. Vicenç Tur i Tur, perquè enllesteixi la tasca en un termini de 20 dies.

Sisè. Com a conseqüència de les notícies publicades en els mitjans de comunicació i dels debats mantenguts en el si de la Comissió de Treball i a instància seva, la Presidència del CES envia un ofici al conseller d'Obres Públiques, Habitatge i Transports per sol·licitar informació sobre l'eventual confecció d'un avantprojecte de llei regulador del dret de l'edificació. A causa de la notòria relació d'ambdós texts i dels problemes exposats a continuació, per trobar el tipus de norma adient per regular allò que se sotmet a dictamen, la Presidència del CES comunica la suspensió de l'elaboració del dictamen esmentat fins que s'aclareixin els dubtes plantejats.

Setè. Atès que a dia 27 de maig no hi ha cap resposta per part de la Conselleria, la Presidència del CES decideix aixecar, mitjançant l'acord de Presidència de 28 de maig, la suspensió de l'elaboració del dictamen.

Vuitè. El dia 30 de maig es produeix la resposta de la Conselleria a què es refereix el punt anterior, a través del director general d'Ordenació del Territori. A l'escrit tramès se sol·licita l'aixecament de la suspensió, ja acordat d'ofici.

En la resposta de la conselleria sol·licitant el dit director general afirma que "s'està elaborant una proposta d'avantprojecte de llei que regularà determinats aspectes relacionats amb el creixement urbanístic. Així mateix, també es du a terme la redacció de la proposta d'avantprojecte de llei reguladora de l'ordenació urbanística de les Illes….".

Novè. Reunida la pertinent Comissió de Treball, eleva al Ple la proposta de dictamen, la qual és aprovada en sessió extraordinària el dia 6 de juny de 2002. Els consellers del

Grup I, designats per l'associació empresarial CAEB, presenten un escrit que és admès com a vot particular i s'adjunta al text del present dictamen. El dictamen s'aprova amb 15 vots a favor dels 21 consellers presents.

II . Contingut de la norma

El Projecte de decret consta d'una exposició de motius, 4 articles, una disposició addicional, 3 disposicions transitòries i una disposició derogatòria. No té cap disposició final.

L'objecte del decret és oferir cobertura jurídica a la programació de llicències, mitjançant l'establiment de quotes anuals per atorgar-les amb la finalitat de fer front al creixement urbanístic insostenible a les Illes Balears.

L'article 1 estableix l'àmbit d'aplicació material, format per la programació temporal de la construcció o l'edificació i, en general, la utilització, transformació i aprofitament de qualsevol classe de sòl que estableixin els instruments d'ordenació urbanística. L'article 1 exclou expressament les obres promogudes per les administracions públiques previstes en un instrument d'ordenació territorial o que siguin declarades d'interès general.

L'article 2 preveu la possibilitat de definir, en els instruments de planejament general, un "pla o programa d'etapes per a l'edificació" quan la finalitat de la programació sigui "la més prompta execució del planejament o bé l'escalonament en el temps de la mateixa".

L'article 3, que resulta ser el més extens i complex, estableix els elements que ha de fixar el planejament general i els criteris d'atorgament de llicències quan la finalitat de la programació sigui l'escalonament en el temps de l'ordenació urbanística.

L'article 4 especifica, amb relació a l'article anterior, com s'ha de realitzar el còmput de les unitats d'allotjament.

La disposició addicional estableix una sèrie d'especialitats en el procediment d'atorgament de llicències respecte de l'establert en l'article 9 del Reglament de serveis de les corporacions locals, aprovat per decret de 17 de juny de 1955.

La disposició transitòria primera estableix el règim jurídic aplicable fins que es produeixi l'adaptació del decret al planejament urbanístic. La segona tracta la relació del decret amb els plans generals d'ordenació que contenguin previsions de programació temporal de l'edificació o construcció mitjançant la fixació de quotes màximes anuals. I, finalment, la tercera, estableix el règim aplicable a les sol·licituds ja tramitades segons la normativa anterior.

Mitjançant la disposició derogatòria del decret, es deroga el Decret 6/1987, de 5 de febrer, sobre denúncies de mora davant la Comissió Provincial d'Urbanisme de Balears.

III. Observacions generals

I . El primer que volem destacar és la gran importància que té per a aquestes illes i les seves organitzacions socials i econòmiques tota la normativa que afecta el territori, la seva urbanització, la utilització del sòl i els seus aprofitaments.

Les normes generals de naturalesa urbanística del nivell d'un projecte de decret afecten els drets i els interessos legítims dels ciutadans i mereixen l'atenció de tothom i especialment dels seus destinataris funcionals i dels grups socials afectats. Aquesta qüestió imposa prudència i recerca del màxim consens a través dels conductes prevists en l'ordenament jurídic. Arran d'aquesta observació volem palesar que el compliment dels tràmits de consulta i informació previs tenen una gran rellevància, i esdevenen passes fonamentals per tal que la norma projectada assoleixi l'adequació de regulació que és desitjable.

Doncs bé, no consta en l'expedient normatiu tramés per la conselleria sol·licitant que s'hagin duit a terme els tràmits d'audiència i participació i el d'informació pública prevists en els articles 43 i 44 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears (BOIB núm. 35 de 22-03-2001). Aquests tràmits no condicionen ni substitueixen els corresponents als informes i dictàmens que s'han d'elaborar, segons determina l'article 46 de l'esmentada llei. I igualment la conselleria autora del projecte de reglament no es pot plantejar que, amb la seva sol·licitud de dictamen a una institució de naturalesa consultiva com és el CES ja sigui innecessari fer la informació prèvia o la consulta sectorial.

No es poden barrejar els diversos nivells d'actuació. Quan una conselleria en la tramitació d'un projecte de reglament demana el parer d'una organització sindical, d'una associació empresarial o –posem per cas– d'un consell insular o de la Universitat de les Illes Balears, el que rep no és més que l'opinió individual d'aquestes organitzacions i/o institucions fonamentada en la seva visió singular de la qüestió consultada.

Quan la petició s'adreça al CES, el dictamen que aquesta institució emet és el resultat d'un esforç de consens en les opinions i parers dels consellers que integren el seu Ple, els quals actuen com a consellers que són del CES amb independència de la seva procedència sindical, empresarial o institucional. Aquesta potestat bàsica està reconeguda en el Reglament del CES, quan el seu article 9 diu que "els consellers actuaran en l'exercici de les seves funcions amb plena autonomia i independència".

La conclusió és evident: el dictamen del CES és únicament i exclusivament l'opinió del CES –article 14 núm. 7 de la Llei 10/2000– la qual no és el parer individual de les institucions i organitzacions que hi poden designar representants ni, en cap cas, no la substitueix.

II. Tot i que ho tractem de forma més detallada en fer les observacions particulars al text articulat del projecte de decret, hem de destacar la necessitat que les normes

compleixen amb el principi de claredat normativa que és garantia bàsica per als afectats i fonamenta la seguretat jurídica. En aquest cas ens hem trobat amb un text mancat d'aquesta vocació, profundament fosc i difícil.

III. D'altra banda, consideram essencial l'establiment d'un procediment detallat i clar que articuli la programació de l'edificació i prevegi una resposta per al màxim nombre de casos possibles.

IV. Una de les altres característiques que hem de destacar és la de la ubicació normativa del projecte de reglament que consideram un poc desestructurada per manca d'un llenguatge planer. En paraules més clares: el text no té un precepte que digui clarament quin és el seu objecte i quina és la seva base legal. Consideram que parlar en l'exposició de motius de tot allò que legalment o doctrinalment fonamenta el projecte de decret i no fer-ne esment al llarg del text articulat crea en el lector de la norma el sentiment que el projecte està poc basat. Quant a l'objecte, entenem que l'expressió usada és poc clara o que, si tècnicament és la correcta, s'hauria de desplegar.

V . Recordam que l'article 46 de la Llei del Govern disposa, amb relació a la tramitació de disposicions reglamentàries, que els projectes de disposicions hauran de ser sotmesos preceptivament, entre altres, als dictàmens "del Consell Consultiu i els d'altres òrgans de consulta i assessorament, en els casos prevists en la legislació que els regula" i que la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social (BOIB núm. 150, de 9 de desembre), estableix en el seu article 1 que correspon a aquest CES emetre dictamen preceptiu i no vinculant "amb relació amb projectes de decrets (...) que regulin matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació (...)".

L'article 42 núm. 1 de la Llei del Govern estableix, a més, que "[L]'elaboració de disposicions administratives és iniciada pel conseller competent (...). Per fer-ne la tramitació, s'ha d'adjuntar a l'avantprojecte una memòria i, si s'escau, un estudi econòmic". Els articles 43 a 46, relatius a l'audiència i participació, la informació pública, la intervenció dels ens territorials i els informes i dictàmens es refereixen en tot cas a projectes de decret.

De la lectura sistemàtica de la Llei del Govern es dedueix que el text amb relació al qual s'ha de sol·licitar dictamen és un projecte en tramitació i no un esborrany en fase d'elaboració. Projecte de decret sobre el qual no hi ha cap dubte quant a la seva aportació al Consell de Govern per a l'aprovació.

Aquest és el nucli de la qüestió i la causa de la suspensió de la tramitació del dictamen. Les informacions aportades a la comissió de treball competent i les manifestacions aparegudes als mitjans de comunicació varen crear el fonament que, per part de la conselleria sol·licitant, hi podia haver dubtes quant a la naturalesa del document tramès al CES.

VI. Per últim volem aclarir que el decret objecte de dictamen és una norma destinada a condicionar el contingut del planejament urbanístic, és a dir, que la programació del

dret d'edificació roman pendent de la seva inclusió en els distints instruments de planejament urbanístic per part de les autoritats públiques competents. No és, doncs, una norma de directa aplicació i que condicioni amb absoluta generalitat el dret d'edificació.

A part de les raons d'oportunitat política que puguin aconsellar la utilització de la programació de l'edificació o d'un o altre sistema, aquest CES considera essencial que es faci un esforç per part de totes les autoritats públiques de tots els nivells d'aquesta comunitat autònoma per elaborar un consens que sigui eficaç sobre l'ordenació del territori, que proporcioni una seguretat jurídica per als agents econòmics i als ciutadans en general, que els instruments actuals no garanteixen plenament. En aquest sentit, i més enllà de l'avaluació tècnica de la norma que se sotmet a dictamen, consideram que aquesta és una qüestió cabdal per a les Illes Balears, a causa del fet obvi que aquest és un territori amb recursos limitats.

IV . Observacions particulars

Sobre l'exposició de motius:
"L'experiència de l'ordenació territorial i urbanística ha evidenciat la necessitat d'actualitzar, conforme el marc legal pertinent, el règim de la dinàmica de la fase de transformació del sòl mitjançant la construcció o edificació, que té una lògica pròpia, especialment evident en el cas del sòl rústic. La necessitat d'aquella actualització aconsella aprofitar l'ocasió per clarificar, a més i conforme al vigent règim local, l'ordre competencial en matèria d'intervenció administrativa dels actes de transformació del sòl mitjançant parcel·lació o realització d'obres.

L'objecte principal descrit es compleix a l'empara i en desenvolupament dels articles 14, 18 i 20.1 de la Llei estatal 6/1998, de 13 d'abril, sobre règim del sòl i valoracions tenint en compte el sentit que al seu contingut dispositiu ha atorgat la Sentència del Tribunal Constitucional 164/2001, d'11 de juliol, i els articles 10, 11, 12 i 13 del Text refós de la Llei sobre el règim del sòl i ordenació urbana, aprovat pel Reial decret 1346/1976, de 9 d'abril, i el Capítol IV del Reglament de planejament, aprovat per Reial Decret 2159/1978, de 23 de juny, disposicions ambdues aplicables a les Illes Balears –en les parts de la matèria urbanística encara no ocupada pel seu legislador– en els termes de l'article 149.3 de la Constitució, en relació amb la Llei 10/1990, de 23 d'octubre, de disciplina urbanística de les Illes Balears, i la llei 14/2000, de 21 de desembre, d'ordenació del territori. I l'objecte complementari es duu a terme de conformitat amb la Llei 10/1990, de 23 d'octubre, de disciplina urbanística de les Illes Balears i els articles 242.1 i 243.1 i 2 del Reial Decret Legislatiu 1/1992, de 26 de juny, pel que es va aprovar el Text Refós de la Llei sobre Règim del Sòl i Ordenació Urbana, declarats vigents pel número 1 de la disposició derogatòria de la ja esmentada llei estatal 6/1998, de 13 d'abril, i aplicables directament en el territori de les Illes Balears, en relació amb els articles 10, 11 i 12 de l'Estatut d'Autonomia de les Illes Balears i, en el seu marc, els articles 7.2, 25.2, d) i 84.1 b) i 2 de la Llei així mateix estatal 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, i la doctrina del Tribunal Constitucional sobre règim d'exercici per les entitats locals de les seves competències pròpies.

Amb tal finalitat i objecte, a proposta del Conseller d'Obres Públiques, Habitatge i Transport, d'acord amb el Consell Consultiu i havent-ho considerat el Consell de Govern en la sessió de dia ... de ... de 2002",

Aquest CES fa respecte d'això les consideracions següents:

- S'ha d'esmentar el tràmit de consulta al CES.
- El text acompleix l'aspecte de fonamentació de la norma reglamentària, però informa poc del contingut de la norma en termes de més claredat.
- Seria convenient que en l'exposició de motius apareguessin les raons per les quals es canvia la fórmula per al còmput d'unitats d'allotjament (aquesta qüestió es comenta en les observacions particulars).

DECRET

Sobre l'article 1. "Règim de la programació temporal del procés edificatori i de utilització del sòl":
"La programació temporal que de la construcció o edificació i, en general, de la utilització, transformació i aprofitament del sòl que, en qualsevol classe d'aquest i, en el seu cas, en el marc dels instruments d'ordenació del territori, estableixin els plans d'ordenació urbanística s'haurà d'ajustar a les normes del present Decret."

"No estaran subjectes a programació temporal les obres promogudes per Administracions públiques en el exercici de les seves competències que estiguin previstes en un instrument d'ordenació territorial o urbanística o siguin declarades d'interès general conforme a la legislació que les reguli".

Consideram que, per claredat, l'article hauria de titular-se "Objecte: Règim de la programació temporal del procés d'edificació i d'utilització del sòl".

El primer paràgraf és bastant confús i la redacció fa molt espessa la seva lectura. Advocam per una fórmula més fàcil. Igualment consideram que numerar els dos paràgrafs –atès que tracten aspectes distints, i estableixen una regla general i una excepció– atorgaria una millor sistemàtica al precepte.

A part d'aquesta qüestió, aquest CES considera, d'acord amb l'informe tramès pel Col·legi Oficial d'Arquitectes de Balears el 13 de maig, que l'establiment d'excepcions a l'àmbit d'aplicació és escàs i podria resultar problemàtic, si no hi ha previsió expressa en els instruments d'ordenació territorial o urbanística o en els planejaments generals, respecte dels equipaments que no hagin estat promoguts per les administracions públiques, com per exemple centres assistencials, sanitaris, docents, esportius, etc.

L'abast de l'exclusió hauria d'incloure, segons aquesta consideració, els equipaments públics, quan aquests hagin estat prevists pel planejament general en parcel·les d'ús

exclusiu, amb independència de ser promoguts per les administracions públiques o ens privats. I, a més, les actuacions en els edificis emparats per la Llei 12/1998, de 21 de desembre, de patrimoni històric de les Illes Balears, independentment que tenguin ús residencial o no.

Així doncs, proposam la següent redacció alternativa:

"Article 1.- Objecte: Règim de la programació temporal del procés d'edificació i d'utilització del sòl.

1. S'hauran d'ajustar a les normes d'aquest decret la programació temporal de la construcció o edificació i, en general, la utilització, transformació i aprofitament de qualsevol classe de sòl que, en el marc dels instruments d'ordenació del territori, estableixin els plans d'ordenació urbanística.

2. No estaran subjectes a programació temporal:

a) Les obres promogudes per les administracions públiques en l'exercici de les seves competències, les quals estiguin previstes en un instrument d'ordenació territorial o urbanística o siguin declarades d'interès general conforme a la legislació que les reguli.
b) Els equipaments públics, quan aquests hagin estat prevists pel planejament general en parcel·les d'ús exclusiu.
c) Les actuacions en els edificis emparats per la Llei 12/1998, de 21 de desembre, de patrimoni històric de les Illes Balears".

Sobre l'article 2. "Instruments de planejament i atorgament de llicències":

"1. Els instruments de planejament general, ajustant-se quan procedeixi a les previsions dels instruments d'ordenació del territori, i els plans parcials i, en el seu cas, especials d'ordenació en el marc determinat per aquells, podran definir, per totes o algunes classes de sòl, un pla o programa d'etapes per a l'edificació i, en el seu cas, realització de qualsevol de la resta d'actes d'utilització conforme a l'aprofitament assignat al sòl per l'ordenació urbanística, que podrà tenir com a finalitat, segons procedeixi:

a) La més prompta execució del planejament.
b) L'escalonament en el temps de la mateixa.

2. Les mesures de caràcter provisional o cautelar que, d'acord amb la Llei, s'adopti per assegurar la viabilitat dels instruments d'ordenació territorial i urbanística, així com de les seves modificacions o revisions, podran establir, a l'esmentat efecte i amb el caràcter que les és propi, les referides a la programació temporal de l'edificació que siguin procedents, fins i tot en la forma de fixació de quantitats anuals màximes.

3. Les llicències s'hauran d'atorgar o denegar, segons procedeixi, de conformitat en tot cas amb el corresponent pla o programa temporal, en el seu cas provisional o cautelar, que estigui en vigor".

En general consideram que la redacció d'aquest article és massa espessa, sense que hi hagi necessitat. Proposam un contingut normatiu més clar:

"Article 2. Instruments de planejament i atorgament de llicències.

1. Els instruments de planejament general, els plans parcials i els especials d'ordenació en el marc determinat per aquells, tot ajustant-se quan procedeixi a les previsions dels instruments d'ordenació del territori, podran definir, per a totes o algunes classes de sòl, un pla o programa d'etapes per a l'edificació i, en el seu cas, realització de qualsevol de la resta d'actes d'utilització conforme a l'aprofitament assignat al sòl per l'ordenació urbanística, que podrà tenir com a finalitat, segons procedeixi:

a) La més prompta execució del planejament.
b) L'escalonament en el temps de l'execució.

2. Les mesures de caràcter provisional o cautelar que, d'acord amb la Llei, s'adoptin per tal d'assegurar la viabilitat dels instruments d'ordenació territorial i urbanística, així com les seves modificacions o revisions, també podran establir les referides a la programació temporal de l'edificació que siguin procedents, fins i tot amb la fixació de quantitats anuals màximes.

3. Les llicències s'hauran d'atorgar o, segons procedeixi, denegar, de conformitat amb el corresponent pla o programa temporal, provisional o cautelar, que estigui en vigor".

Al marge de la falta de claredat en la redacció, consideram que aquest article pot plantejar problemes de legalitat, tant pel seu caràcter imprecís com pel seu contingut. És, segons això, més aconsellable el seu tractament en una norma amb rang de llei, com s'avança en l'antecedent SISÈ del present dictamen.

Sobre l'article 3. "Criteris i contingut de la programació":

"1. La planificació o programació temporal de l'edificació i, en el seu cas, realització de qualssevol altres actes d'utilització del sòl s'haurà de determinar considerant els requeriments d'un desenvolupament territorial i social harmònic, coherent i sostenible, això com del control de tota classe de contaminació.

2. Quan la finalitat de la planificació o programació de l'edificació i, en el seu cas, realització de qualssevol altres actes d'edificació, sigui la contemplada en la lletra b) del número 1 de l'article anterior, el planejament general haurà de fixar:

a) La quantitat màxima d'unitats d'allotjament o, en el sòl no residencial, de superfície de sostre, susceptible de ser executada anualment.
Als efectes del compliment del que s'estableix a la lletra b) i c) del número 3 d'aquest article, en tot moment hauran d'estar establertes les quantitats anuals d'almenys quatre anys naturals.

En el cas de que faltés aquesta previsió, s'entendrà prorrogada la del darrer any en que aquesta previsió s'hagués realitzat.

b) L'àmbit o els àmbits i els usos als quals afecta.
c) Els actes, en particular els de construcció, edificació o instal·lació, que quedin subjectes a la programació.

3. L'aplicació de la planificació o programació temporal a que es refereix el número anterior s'ajustarà en tot cas a les següents regles:

a) Els procediments sobre llicències es tramitaran i resoldran segons estricte criteri temporal i d'acord amb els principis de transparència i publicitat, prenent com a referència el moment de iniciació d'aquells en virtut de la presentació en forma de la sol·licitud o, d'haver-se hagut de produir l'esmena de deficiències, el del compliment del requeriment formulat a l'efecte, que haurà de ser únic.
b) Sobre la procedència de l'atorgament de les llicències per raó de la programació temporal es decidirà a la vista de les unitats d'allotjament o, en el seu cas, superfície de sostre susceptibles de realització a l'any en el que es resolgui sobre la sol·licitud o, en altre cas, en el de finalització del termini màxim per resoldre i els tres anys immediatament següents.
c) Les llicències corresponents a sol·licituds conformes amb l'ordenació urbanística aplicable, l'estimació de la qual han de donar lloc a unitat o unitats d'allotjament o de superfície de sostre que excedeixin de la quantitat màxima fixada per a l'any en què es resolgui la sol·licitud o, en altre cas, per al de finalització del termini màxim per resoldre, s'atorgaran o, en el seu cas s'entendran atorgades, si s'escau , amb eficàcia diferida al primer dia del primer dels tres anys següents en els quals existeixi número suficient d'unitats d'allotjament o de superfície de sostre disponibles.
d) La denegació de llicències per excés sobre la quantitat màxima total de l'últim any susceptible de ser tingut en consideració, s'entendrà sense perjudici de la possibilitat de la reproducció de les sol·licituds conforme a l'ordenació i programació urbanístiques vigents en el temps de la seva presentació.
e) Llevat que el planejament urbanístic decideixi expressament extingir la seva eficàcia en els termes disposats legalment, les llicències en vigor que autoritzin actes d'edificació, construcció i ús del sòl que resultin sobrevingudament disconformes amb l'ordenació que aquest estableixi legitimaran la conclusió dels referits actes, sense perjudici de quedar en la situació que l'esmentada ordenació determini, inclosa, quan procedeixi, la de situació de fora d'ordenació.
f) Sense perjudici de la seva vigència màxima, les llicències s'entendran atorgades sempre amb subjecció, a més de la del termini màxim de vint-i-quatre mesos per a la terminació de les obres establert a l'article 8.1 de la Llei 10/1990, de 23 d'octubre, de disciplina urbanística i de conformitat amb aquest, a les següents condicions legals referides a la realització dels actes autoritzats: 1) termini de començament de les obres: sis mesos a comptar des de el dia en què adquireixi eficàcia la llicència; i 2) termini màxim d'interrupció de les obres: sis mesos.

4. La planificació o programació temporal de l'edificació i, en el seu cas, realització de qualssevol altres actes d'utilització del sòl no obstarà a la construcció en qualsevol

temps, en sòl apte per a tal finalitat, d'habitatges subjectes a un règim de protecció oficial".

Aquest article és fonamental i potser per això sigui tan llarg. Pensam que s'hauria de fer un esforç de concreció o, si això no fos possible, el precepte s'hauria de dividir en dos. Igualment entenem que la terminologia i el llenguatge usats a còpia de tècnic és massa complex. Amb això no volem dir que s'hagi de "rebaixar" el contingut tècnic de la norma, sinó que l'estructura de les frases es faci més senzilla i entenedora.

Pel que fa a la lletra f) del núm. 3, suggerim que, si s'enceta un procés de revisió de la programació urbanística també s'haurien d'acomodar els terminis d'execució prevists a la legislació de disciplina urbanística, d'acord amb la situació real del sector que, en moltes d'ocasions no permet el compliment de terminis.

Atès el que hem exposat feim aportació de la següent redacció:

"Article 3. Criteris i contingut de la programació.

1. La planificació o programació temporal de l'edificació i, en el seu cas, realització de qualssevol altres actes d'utilització del sòl s'haurà de determinar tot considerant els requeriments d'un desenvolupament territorial i social harmònic, coherent i sostenible, així com del control de tota classe de contaminació.

2. Quan la finalitat de la planificació o programació de l'edificació i, en el seu cas, realització de qualssevol altres actes d'edificació, sigui l'escalonament en el temps de l'execució que preveu la lletra b) del número 1 de l'article anterior, el planejament general haurà de fixar:

a) La quantitat màxima d'unitats d'allotjament o, en el sòl no residencial, de superfície de sostre, susceptible de ser executada anualment.
b) L'àmbit o els àmbits i els usos als quals afecta.
c) Els actes, en particular els de construcció, edificació o instal·lació, els quals quedin subjectes a la programació.

Respecte de la previsió de la lletra a) d'aquest número i amb efectes del compliment del que s'estableix a les lletres b) i c) del número següent, en tot moment hauran d'estar establertes les quantitats anuals d'unitat d'allotjament o de superfície de sostre d'almenys quatre anys naturals. En el cas que faltàs aquesta previsió, s'entendrà prorrogada la del darrer any en el qual aquesta previsió s'hagués realitzat.

3. L'aplicació de la planificació o programació temporal a la qual es refereix el número anterior s'ajustarà en tot cas a les següents regles:

a) Els procediments sobre llicències es tramitaran i resoldran segons l'ordre rigorós d'incoació, tot atenent el que disposa l'article 74, núm. 2, de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment

administratiu comú i d'acord amb els principis de transparència i publicitat. S'entendrà que el procediment de sol·licitud s'inicia en el moment de la presentació en forma de la sol·licitud o, si de cas, quan s'hagi produït l'esmena de deficiències, en compliment del requeriment de solució formulat amb aquesta finalitat, previst en l'article 71 de la Llei esmentada.

b) Es decidirà sobre la procedència de l'atorgament de les llicències per raó de la programació temporal tot tenint en compte les unitats d'allotjament o, quan pertoqui, superfície de sostre susceptible de realització, en l'any en el qual es resolgui la sol·licitud o, en altre cas, en l'any de finalització del termini màxim per resoldre i els tres anys immediatament següents.

c) Les llicències corresponents a sol·licituds que siguin conformes amb l'ordenació urbanística aplicable, l'estimació de les quals ha de donar lloc a unitat o unitats d'allotjament o de superfície de sostre que excedeixin de la quantitat màxima fixada per a l'any en el qual es resolgui la sol·licitud o, en altre cas, per a l'any de finalització del termini màxim per resoldre, s'atorgaran o, en el seu cas, s'entendran atorgades, si s'escau, amb la seva eficàcia diferida al primer dia del primer dels tres anys següents en els quals existeixi nombre suficient d'unitats d'allotjament o de superfície de sostre disponibles.

d) Si la causa de la denegació de les sol·licituds de llicències fos l'excés sobre la quantitat màxima total de l'últim any susceptible de ser tengut en consideració, s'entendrà sense perjudici de la possibilitat de la reproducció de les dites sol·licituds conforme a l'ordenació i programació urbanístiques vigents en el temps de la seva presentació.

e) Les llicències en vigor que autoritzin actes d'edificació, construcció i ús del sòl que resultin sobrevingudament disconformes amb l'ordenació que aquest estableixi, legitimaran la conclusió dels referits actes, sense perjudici de quedar en la situació que l'esmentada ordenació determini, inclosa, quan procedeixi, la de situació de fora d'ordenació i llevat que el planejament urbanístic decideixi expressament extingir la seva eficàcia en els termes disposats legalment.

f) Sense perjudici de la seva vigència màxima, les llicències s'entendran atorgades sempre amb subjecció, a més de la del termini màxim de vint-i-quatre mesos per a la terminació de les obres establert a l'article 8.1 de la Llei 10/1990, de 23 d'octubre, de disciplina urbanística i de conformitat amb aquest, a les següents condicions legals referides a la realització dels actes autoritzats: 1) termini de començament de les obres: sis mesos a comptar des del dia en què adquireixi eficàcia la llicència; i 2) termini màxim d'interrupció de les obres: sis mesos.

4. La planificació o programació temporal de l'edificació i, en el seu cas, realització de qualssevol altres actes d'utilització del sòl no obstarà a la construcció en qualsevol temps, en sòl apte per a tal finalitat, d'habitatges subjectes a un règim de protecció oficial".

Quant al contingut de l'article, aquest CES fa, d'acord amb l'informe del Col·legi Oficial d'arquitectes de les Illes Balears esmentat en les observacions a l'article 1, les consideracions següents:

L'article 3 estableix el marc general de la programació d'acord amb tres tipus de requisits:

A) El de justificació: desenvolupament territorial i social sostenible, control de la contaminació.

Aquests requisits resulten escassos i el relatiu a la contaminació no és un indicador operatiu per a la programació de les llicències d'edificació. D'altra banda, no es contemplen requisits necessaris, com l'obligació que el planejament general aporti un estudi detallat del sòl vacant i densitat de l'edificació existent en el sector que s'hagi de programar, l'obligació de lligar la justificació amb els requisits dels núm. 1 i 2 de l'article 82 de les Directrius d'ordenació territorial (DOT), com també la definició dels indicadors de sostenibilitat establerts en la disposició addicional 5a de les DOT.

B) Quan es programi en el temps l'execució del planejament s'hauran de fixar, almenys durant quatre anys la quantitat màxima d'unitats d'allotjament en sòl residencial i la superfície màxima de sostre que es pot executar anualment en sòl no residencial.

Aquesta habilitació al planejament general planteja dubtes des del punt de vista de la legalitat, en el sentit que s'apunta a les observacions a l'article 2.

C) Els criteris als quals s'ha d'ajustar l'instrument que estableixi la programació de l'edificació.

L'establiment del criteri d'estricte ordre temporal hauria de complementar-se amb un conjunt de mesures que preveiessin el que ocorre amb les llicències sol·licitades quan s'esgoti el límit màxim previst pel planejament. Donat que l'ampliació d'aquest límit haurà de produir-se necessàriament mitjançant la revisió del mateix planejament i que a més s'ha d'adequar als instruments d'ordenació territorial, es produirà un temps d'espera en què no es podran admetre sol·licituds o atorgar noves llicències.

D'altra banda, amb la derogació del Decret 6/1987, de 5 de febrer, sobre denúncies de mora, prevista a la disposició derogatòria única del decret, s'ha d'entendre que el silenci és positiu i que, per tant, la llicència s'atorga automàticament pel transcurs de tres mesos. Davant la inactivitat de l'Administració, el sol·licitant no podrà conèixer l'estat de la programació per a l'any següent i si la seva llicència és executable immediatament o no. Aquesta incertesa comporta perills com la inseguretat jurídica i la manipulació.

Tampoc no queda clar en quina situació es troba el sol·licitant o el que ha de fer l'Administració si, una vegada executada l'obra amb llicència, atorgada per silenci, es demostra que no hi havia quota i per tant, l'edificació ha quedat fora d'ordenació. En aquest sentit, la Llei 8/1988, d'1 de juny, d'edificis i instal·lacions fora d'ordenació estableix que aquests edificis tendran la consideració d' "inadequats amb el planejament".

Pel que fa al núm. 4 de l'article, entenem que és una norma de política d'habitatge que persegueix altres objectius que no són aquells prevists en el mateix decret. No volem

amb això discutir sobre la més correcta política d'habitatge, sinó posar tan sols de manifest que l'establiment d'excepcions a la programació de manera genèrica por perjudicar l'objectiu a favor del qual es pretén adoptar la norma.

Sobre l'article 4. "Còmput d'unitats d'allotjament":
"El còmput de les unitats d'allotjament a les que es refereix la lletra a) del número 2 de l'article anterior es realitzarà a raó de dos coma noranta-set (2,97) habitants per habitatge excepte en els casos d'establiments d'allotjament turístic, que es computaran per places turístiques d'acord amb la normativa turística que els sigui d'aplicació".

Per fer més entenedor el precepte, consideram que la regla general i l'excepció que incorpora s'han de separar. Aportam la següent redacció:

"Article 4. Còmput de les unitats d'allotjament.
El còmput de les unitats d'allotjament a les quals es refereix la lletra a), del número 2, de l'article anterior es realitzarà a raó de dos coma noranta-set (2,97) habitants per habitatge. Queden exceptuats d'aquesta norma els casos d'establiments d'allotjament turístic, els quals es computaran per places turístiques d'acord amb la normativa turística d'aplicació".

Quant a la ràtio utilitzada per realitzar el còmput, no es justifica la substitució de la fórmula, actualment acceptada, del Decret 2/1996, de 16 de gener, sobre regulació de capacitats de població en els instruments de planejament general i sectorial, que estableix l'equivalència de tres habitants per habitatge i 120 metres quadrats. Finalment, s'hauria de fonamentar el canvi, com ja s'ha dit en les observacions generals, en l'exposició de motius del decret.

Sobre la disposició addicional
"Les sol·licituds de llicències municipals es resoldran d'acord amb el procediment regulat a l'article 9 del reglament de Serveis de les Corporacions Locals aprovat per Decret de 17 de juny de 1955, amb les següents modificacions:

a) No es podrà donar curs a cap sol·licitud relativa a la realització d'obres majors que no vagi acompanyada de projecte tècnic autoritzat per professional en exercici legalment competent.

b) El termini màxim per a què el Municipi resolgui sobre les sol·licituds de llicències de parcel·lació, demolició, realització de tota classe d'obres i instal·lacions de construcció o edificació per a les que sigui exigible legalment la intervenció, en fase de projectació i de direcció tècnica, de tècnics titulats, serà de tres mesos, que podrà ser reduït pels Municipis.

c) La resolució municipal, en el seu cas presumpta per transcurs del termini màxim previst en la lletra anterior sense notificació a l'interessat de cap acord exprés, posarà fi a la via administrativa".

Cap comentari.

Sobre la disposició transitòria primera:
"A partir de l'entrada en vigor d'aquest decret i mentre no es produeixi la necessària adaptació al mateix del planejament urbanístic ja en vigor en l'esmentat moment, la resolució municipal sobre les sol·licituds de llicència per a la realització d'actes d'edificació, construcció i instal·lació en qualsevol classe de sòl haurà de respectar els límits de creixement que estiguin establerts per disposició de rang legal o, en virtut de la mateixa, per determinació del planejament d'ordenació del territori, aplicant a l'efecte les regles previstes en el número 3 de l'article 3".

La lectura d'aquesta disposició condueix a considerar-la excessivament "cautelosa" i en determinats extrems innecessària. Aquests abusos de prudència i advertiments prescindibles fan difícil la seva comprensió. Per això, aportam aquesta redacció nova:

"Disposició transitòria primera.
Mentre no es produeixi la necessària adaptació del planejament urbanístic vigent en el moment de l'entrada en vigor d'aquest decret, les resolucions municipals sobre les sol·licituds de llicència per a la realització d'actes d'edificació, construcció i instal·lació en qualsevol classe de sòl hauran de respectar els límits de creixement que estiguin establerts per una disposició de rang legal o, en virtut d'aquesta, per determinació del planejament d'ordenació del territori, tot aplicant les regles previstes en el número 3 de l'article 3 d'aquest decret".

Sobre la disposició transitòria segona
"1. Els plans generals d'ordenació que continguin previsions de programació temporal de l'edificació o construcció mitjançant la fixació de límits quantitatius anuals i comptassin al temps d'entrada en vigor d'aquest Decret almenys amb aprovació provisional , podran ser aprovats i entrar en vigor, si bé aquelles previsions hauran de ser interpretades i aplicades de conformitat amb el que disposa en els articles 3 i 4 d'aquest Decret, llevat del que es disposa en el número 2 i en la lletra b) del número 3 del primer d'ells.

2. Els plans generals d'ordenació a que es refereix el número anterior hauran d'adequar-se al que es disposa en aquest Decret amb motiu de la primera revisió de que siguin objecte i, en tot cas, dins dels quatre anys següents a l'entrada en vigor d'aquest Decret".

En línia amb el principi de claredat normativa volem fer aportació d'aquesta redacció:

"Disposició transitòria segona
1. Els plans generals d'ordenació els quals comptin, en el moment d'entrada en vigor d'aquest decret, amb l'aprovació provisional i contenguin previsions de programació temporal de l'edificació o construcció mitjançant la fixació de límits quantitatius anuals,

podran ser definitivament aprovats i entrar en vigor. No obstant això, les esmentades previsions de programació, hauran de ser interpretades i aplicades de conformitat amb el que disposen els articles 3 –llevat del que es regula en el número 2 i en la lletra b) del número 3– i 4 d'aquest decret.

2. Els plans generals d'ordenació als quals es refereix el número anterior, s'hauran d'adequar a tot allò que es disposa en aquest decret quan siguin objecte de la primera revisió i, en tot cas, dins dels quatre anys següents a l'entrada en vigor d'aquest decret".

Sobre la disposició transitòria tercera:
"Els procediments relatius a l'atorgament de llicències iniciats en virtut de sol·licituds acompanyades, en el seu cas, del preceptiu projecte tècnic i presentades amb anterioritat a l'entrada en vigor d'aquest Decret continuaran tramitant-se, fins a la seva conclusió mitjançant resolució, conforme a la normativa vigent en el moment de la sol·licitud i es resoldran d'acord amb l'ordenació urbanística aplicable en el moment de la resolució".

Cap comentari.

Sobre la disposició derogatòria:
"Queda derogat el Decret 6/1987, de 5 de febrer, sobre denúncies de mora davant la Comissió Provincial d'Urbanisme de Balears".

Ens remetem, en aquest sentit, a les observacions fetes amb relació a l'article 3 del Projecte de decret pel que fa a l'aplicació del criteri de temporalitat en l'entrada de sol·licituds.

No s'incorpora cap disposició final i, per tant, no sabem quan entrarà en vigor el decret i on es publicarà.

III . Conclusions

I. De forma general, el Ple fa constar els dubtes de legalitat que té respecte de l'instrument normatiu escollit pel Govern per regular la programació de l'edificació, tot considerant que un decret no és la norma de suficient rang per tractar la qüestió. Sembla més apropiat que la programació de l'edificació sigui objecte d'una llei.

II. De forma particular en el text del present dictamen s'han donat les opinions que, de manera consensuada, aquest Consell emet respecte del contingut de la consulta feta per la Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge i Transport del Govern de les Illes Balears, a través de la seva Secretaria General Tècnica, respecte del Projecte de decret sobre programació de l'edificació, i a elles ens remetem.

III. Igualment es fa constància del vot particular que s'adjunta al present dictamen.

Vist i plau

El secretari general — El president

Pere Aguiló Crespí — Francesc Obrador Moratinos

Palma, 6 de juny de 2002.

VOTO PARTICULAR DE LOS CONSEJEROS DE CAEB EN EL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LAS ILLES BALEARS CON RELACIÓN AL DICTAMEN DEL CES RELATIVO AL PROYECTO DE DECRETO SOBRE PROGRAMACIÓN DE LA EDIFICACIÓN.

Los consejeros en representación de CAEB en el CES consideran **que no procede pronunciarse sobre el fondo del proyecto de Decreto** sobre la programación de la edificación, ya que existen dudas razonables sobre la legalidad de la aprobación del contenido del mismo a través de Decreto y no a través de Ley. A priori parece que una norma reglamentaria no es herramienta suficiente para marcar pautas que sólo por Ley pueden integrarse en el ordenamiento jurídico, sobretodo si se quiere variar, entre otros, el mecanismo que se alberga en la **Ley de Disciplina Urbanística Balear** para la concesión de licencias.

Además un decreto autonómico no puede en modo alguno entrar a regular el contenido del **derecho de propiedad del suelo**, que es competencia exclusiva del Estado como garante de la regulación de las condiciones que aseguran la igualdad esencial de su ejercicio en todo el ámbito del Estado español.

Estas dudas se constatan también en la redacción de los antecedentes sexto, séptimo y octavo así como en la conclusión final del proyecto Dictamen núm. 06/2002 del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears relativo al proyecto de Decreto en cuestión se dice que se ha solicitado información a la Conselleria de Obras Públicas sobre la eventual confección de un anteproyecto de ley regulador del derecho de la edificación debido a la notoria relación entre los dos textos y a los problemas para encontrar el tipo de norma apropiada para regular el proyecto de Decreto que se somete a dictamen.

Abona la posición de estos consejeros el hecho de que en fecha 5 de junio de 2002, se haya presentado en el registro del CES, solicitud de emisión de dictamen con respecto al anteproyecto de ley reguladora del crecimiento urbanístico.

Dictamen núm. 07/2002, del Consell Econòmic i Social sobre el Projecte de decret pel qual es crea la Unitat d'Informació i Tràmit i s'implanta la liberalització industrial en l'àmbit de les Illes Balears

Atès el que disposa l'article 2 núm. 1, lletra a), incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 7 de maig de 2002 es registrà en aquest Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen de la Il·lma. Sra. Francesca Vives Amer, directora general d'Indústria del Govern de les Illes Balears, relativa al Projecte de decret pel qual es crea la Unitat d'Informació i Tràmit i s'implanta la liberalització industrial en l'àmbit de les Illes Balears. A la sol·licitud de dictamen i al Projecte de decret els acompanyen un seguit de documents que conformen l'expedient de la norma.

***Segon*.** Atès el que estableix la disposició addicional primera del Reglament d'organització i funcionament, aprovat per Decret 128/2001, de 9 de novembre (BOIB núm. 140, de 22 de novembre de 2001), es reclama a la conselleria sol·licitant que el projecte normatiu i els documents que l'acompanyen s'aportin en suport informàtic.

***Tercer*.** Atès allò que preveu la Norma de funcionament intern aprovada pel ple extraordinari del Consell Econòmic i Social del 20 de novembre de 2001, en el seu punt 1 i 1.2, la Presidència del Consell, un cop escoltats els serveis tècnics, ha decidit aplicar a l'esmentada sol·licitud la tramitació especial prevista per a aquests supòsits en aquesta norma de funcionament intern, i notificar-ho a tots els consellers.

Aquesta decisió es basa, a banda de raons d'economia processal, en la petició raonada de resposta urgent per part del sol·licitant, i de manera determinant, en el fet que la norma regula la creació i funcionament d'un òrgan administratiu en matèria d'activitats i instal·lacions industrials i empreses, la qual cosa té dins de l'àmbit socioeconòmic, laboral o d'ocupació, una naturalesa organitzativa.

II. Observacions generals i particulars

I. És necessari tractar, abans de qualsevol altra qüestió, un seguit de mancances observades quant al procediment de sol·licitud.

En aquest sentit, cal recordar que la disposició addicional primera del Reglament d'organització i funcionament del CES estableix que "les relacions institucionals del Consell

amb l'Administració i el Govern de la comunitat autònoma s'articularan a través de la conselleria competent en matèria de treball, la qual canalitzarà la documentació i les sol·licituds adreçades al Consell. A més, de cada sol·licitud i documentació adjunta es presentarà original i còpia i la sol·licitud, l'avantprojecte de llei o decret legislatiu, el projecte de decret, tots els informes previs a la sol·licitud i la resta de documentació complementària necessaris per fer-ne el dictamen o informe sol·licitats, s'aportaran necessàriament en suport informàtic".

Aquest CES vol destacar la cabdal importància del seguiment d'un procediment uniforme en la presentació de sol·licituds de dictamen i del compliment rigorós del Reglament d'organització i funcionament, per afavorir així l'agilitat i, en conseqüència, l'eficàcia i l'eficiència en l'actuació del CES, considerades com a principis rectors de l'actuació de l'Administració, segons l'article 103 de la Constitució i 3 de la Llei 6/1997, de 14 d'abril, d'organització i funcionament de l'Administració General de l'Estat (BOE núm. 90, de 15 d'abril).

Per la mateixa raó, és criteri d'aquest Consell Econòmic i Social que les sol·licituds de dictamen siguin trameses únicament pel corresponent conseller o, en el seu nom, pel secretari general tècnic de la conselleria que pertoqui. S'ha de tenir present, en aquest sentit, que la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears (BOIB núm. 35, de 22 de març) estableix que "la potestat reglamentària correspon al Govern" (art. 38.1) i que l'elaboració de disposicions administratives "és iniciada pel conseller competent". Més enllà de l'eficàcia i l'eficiència que atorga un procediment uniforme, resulta més coherent amb la Llei del Govern que sigui el responsable de l'inici de la tramitació d'una norma qui sol·liciti el dictamen als òrgans consultius.

Es recorda, finalment, que l'article 46 de la Llei del Govern, disposa, amb relació a la tramitació de disposicions reglamentàries, que els projectes de disposicions hauran de ser sotmesos preceptivament, entre altres, als dictàmens "del Consell Consultiu i els d'altres òrgans de consulta i assessorament, en els casos prevists en la legislació que els regula" i que la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social (BOIB núm. 150, de 9 de desembre), estableix en el seu article 1 que correspon a aquest CES emetre dictamen preceptiu i no vinculant "amb relació a projectes de decrets (...) que regulin matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació (...)". La sol·licitud tramesa per la Direcció General d'Indústria és, doncs, una sol·licitud de dictamen preceptiu en virtut d'una llei i no una simple petició de parer, tal i com es podria deduir de la frase "perquè en faceu les observacions que considereu oportunes" que apareix en la sol·licitud tramesa.

II. Aquest CES ha observat que en l'exposició de motius del projecte no es fa menció a la consulta preceptiva al Consell Econòmic i Social. Si tenim en compte que, segons la justificació de la consideració PRIMERA, la consulta al CES és preceptiva, consideram que aquest extrem hauria d'aparèixer expressament en el text, tot seguint la menció a la consulta al Consell Consultiu.

III. Pel que fa al títol I, "Unitat d'Informació i Tràmit" (articles 1 al 6) del projecte, aquest CES no té cap objecció quant al fons de les disposicions que conté.

Tot i això, considera oportú suggerir lleugers canvis per millorar l'estil de la redacció del text en el seu conjunt:

- L'article 1, relatiu a la creació i funcions de la Unitat d'Informació i Tràmit (UDIT), estableix que aquesta "pot implantar-se a diferents seus." Per la seva banda, l'article 4, que regula el registre general, estableix que "[a]ls efectes de presentació i tramitació d'expedients, la Unitat d'Informació i Tràmit (UDIT) ha de tenir caràcter de registre general". Aquest CES proposa per a les formes verbals emprades en aquestes dues disposicions formes més directes, com "s'implantarà" o "s'ubicarà" a diferents seus i "té" caràcter de registre general, ja que el que expressen no és tant un deure com una realitat.

- Igualment es proposa que en les mencions a lleis o a altres disposicions es facin completes, amb la data, el títol de la llei i referència al número i data de publicació, almenys en la seva primera menció.

- Com a darrera recomanació d'estil, es proposa la revisió lingüística del text.

IV. El títol II, "Implantació de la liberalització industrial" (articles 7 al 12) planteja, des del punt de vista d'aquest CES, alguns problemes addicionals. A causa de la diversitat de qüestions per tractar, es faran les observacions corresponents a cada article d'aquest títol:

L'article 7, titulat "Liberalització industrial", estableix que "[l]la tramitació i resolució dels expedients que siguin competència de la Direcció General d'Indústria, es podrà realitzar sense autorització administrativa prèvia en tots els casos en que no es requereixi, atenent-se a la regulació específica, sense que això eximeixi a l'administrat de presentar la documentació que calgui en cada cas segons la legislació que hi sigui aplicable".

Aquest CES entén que amb l'expressió "es podrà realitzar sense autorització administrativa prèvia en tots els casos en què no es requereix" no es pot distingir amb claredat si la manca d'autorització és la regla general, enfront de la qual se situen una sèrie d'excepcions o si, per contra, es tracta només d'una facultat. Atès que un dels objectes del Projecte de decret és, precisament, la implantació de la liberalització industrial, es proposa una redacció un tant més rotunda que expressi sense obstacles l'esperit que fonamenta la norma.

Pel que fa a la remissió a la regulació específica per establir excepcions al principi general de liberalització, el CES considera que amb una remissió en blanc s'atempta contra la seguretat jurídica i que, per tant, les excepcions s'haurien d'establir d'una manera taxada, com fa, d'una manera més adient, al nostre parer, l'article 1 del Reial decret

2135/1980, de 26 de setembre, de liberalització en matèria d'instal·lació, ampliació i trasllat d'indústries, (BOE núm. 247, de 14 d'octubre de 1980), aportat pel sol·licitant.

Quant a **l'article 8**, sobre el "compliment reglamentari", s'ha observat que es basa en l'article 13 de la Llei 21/1992, de 16 de juliol, d'Indústria (BOE núm. 176, de 23 de juliol). Es proposa que es mencioni la Llei de manera completa, com ja s'ha dit a la consideració primera, i que en el segon paràgraf se substitueixi la paraula "alguns" per "algun" o "un" , ja que els mitjans de prova del compliment reglamentari establerts en la Llei estatal i en el Projecte de decret són alternatius, sense que de la lectura del text se'n pugui deduir que es poden o que s'han d'acumular.

L'article 9, que tracta la "posada en funcionament d'instal·lacions industrials" té, segons el criteri d'aquest CES, una estructura clara en dues parts que no es reflecteix en el text. Es recomana, en aquest sentit, que es numerin dos apartats: el primer, format pels paràgrafs primer, segon i tercer, que fan referència a les instal·lacions que no necessiten autorització prèvia per al seu funcionament; el segon, format pel paràgraf que resta, que regula la posada en funcionament de les instal·lacions que necessiten aquesta autorització.

Quant **l'article 10** es proposa una redacció alternativa que inclogui una sèrie d'elements que consideram fonamentals, segons la redacció que figura a continuació:

> "Els òrgans de l'Administració autonòmica que siguin competents per controlar l'activitat industrial poden disposar totes les inspeccions de les instal·lacions que siguin necessàries, executades per si mateixos o a través d'organismes de control públics o privats per comprovar i vigilar el compliment de les disposicions i els requisits de seguretat, així com qualsevol altra normativa tècnica reglamentària, tot actuant d'ofici o a instància de part".

Les modificacions proposades responen a les consideracions següents:

1. S'ha de fer esment de la competència de control dels òrgans de l'Administració que tenen les facultats a què es refereix la disposició i no una referència genèrica a tots els òrgans de l'Administració.
2. El fet que els organismes de control puguin ser públics o privats ja és previst a la llei estatal d'indústria i no resulta gratuït, ja que el control és, en general, una activitat exclusiva dels organismes públics.
3. Les expressions "normativa tècnica reglamentària" i "a instància de part" en lloc de "reglamentació tècnica reglamentària" i "a instància de la part interessada" resulten més adients segons les clàusules d'estil acceptades en el llenguatge normatiu.

L'article 11 té, com l'article 9, una estructura clara consistent en dos blocs, un referent a la responsabilitat de l'autor del projecte i un altre referent a la responsabilitat del tècnic o instal·lador. Una subdivisió de l'article en dos apartats proporcionaria, segons el nostre parer, major claredat al precepte.

Pel que fa a la responsabilitat del tècnic o instal·lador, es proposa una redacció alternativa, més senzilla:

> El tècnic (...) "és responsable de la seva adaptació a la documentació presentada i de l'execució d'acord amb el projecte i les condicions tècniques reglamentàries que siguin d'aplicació".

L'article 12, relatiu a les infraccions i sancions en la matèria, remet a una sèrie de normes que estableixen el tipus i la sanció corresponent a cada infracció. Consideram que, tot i que no es vulnera el principi de dret sancionador, segons el qual les infraccions han d'estar tipificades, aquest queda debilitat amb la fórmula emprada. Es proposa, en aquest sentit, la reproducció del contingut sancionador de les lleis esmentades.

Alhora, la remissió en blanc que constitueix l'expressió "i les altres disposicions que hi siguin d'aplicació", després d'una llista de normes sí que atempta contra el principi esmentat i, per tant, hauria de ser suprimit de l'article.

V. És necessari, des del punt de vista d'aquest CES, fer algunes observacions amb relació a la disposició addicional primera:

- Quant l'apartat 1, se suggereix la introducció de petits canvis en la redacció, com es reflecteix a continuació:

  "El conseller competent en matèria d'Indústria pot habilitar, quan ho trobi oportú, les entitats de dret públic i privat sense ànim de lucre com a instruments coadjuvants de la UDIT".

- L'apartat 2 de la disposició estableix textualment que "[l]a recepció de les sol·licituds i la resta de documentació a què fa referència el punt anterior té caràcter oficial a tots els efectes des del moment en què dites sol·licituds o documentació hagin entrat en el registre informàtic de la Unitat d'Informació i Tràmit".

Aquest apartat planteja alguns problemes:

1. En primer lloc, l'apartat 1 no fa referència a cap mena de sol·licituds o documentació. Suggerim que, en cas que l'habilitació d'entitats com a instruments coadjuvants de la UDIT s'hagi de sol·licitar, aquest requisit s'estableixi expressament en el text.

2. En segon lloc, la recepció de sol·licituds a un òrgan administratiu té, en qualsevol cas, caràcter oficial. Entenem que el que es vol expressar és el moment a partir del qual les sol·licituds s'entenen realitzades.

   En aquest sentit, l'article 38.1 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, del règim jurídic de les administracions públiques i el procediment administratiu comú (BOE

núm. 285, de 27 de novembre) estableix que "[l]los órganos administrativos llevarán un registro general en el que se hará el correspondiente asiento de todo escrito o comunicación que sea presentado o que se reciba en cualquier unidad administrativa propia. También se anotarán en el mismo, la salida de los escritos y comunicaciones oficiales dirigidas a otros órganos o particulares". L'apartat 2, segon paràgraf del mateix article, estableix, per la seva banda, que "[l]os asientos se anotarán respetando el orden temporal de recepción o salida de los escritos y comunicaciones, e indicarán la fecha del día de la recepción o salida . I l'apartat 3, afirma que "[l]os registros generales, así como todos los registros que la Administraciones públicas establezcan para la recepción de escritos y comunicaciones de los particulares o de órganos administrativos, deberán instalarse en soporte informático".

D'altra banda, l'article 4 del Reial decret 772/1999, de 7 maig (BOE núm. 122, de 22 de maig) sobre la presentació de sol·licituds, escrits i comunicacions davant l'Administració General de l'Estat, l'expedició de còpies de documents i devolucions d'originals i el règim de les oficines de registre, estableix que "[l]a fecha de entrega de las solicitudes, escritos y comunicaciones (...) producirá efectos, en su caso, en cuanto al cumplimiento de los plazos de los ciudadanos" i que "[l]a fecha de entrada de las solicitudes, escritos y comunicacions (...) producirá como efecto el inicio del cómputo de los plazos (...) y en particular del plazomáximo para notificar la resolución expresa".

La determinació del moment en què una sol·licitud s'entén realitzada, no es pot disposar a l'arbitri d'un òrgan administratiu, sinó que es produeix, en virtut d'una llei, en el moment en què es registra la seva entrada. Establir que una sol·licitud té entrada quan sigui introduïda en el registre informàtic no és coherent, per tant, amb la Llei de règim jurídic de les administracions públiques i el procediment administratiu comú.

Recomanam, en conseqüència, que aquest apartat es redacti novament d'acord amb les normes de procediment administratiu i que s'hi especifiqui amb claredat com s'inicia i es produeix l'habilitació d'entitats coadjuvants.

VI. Es proposa, pel que fa a la disposició addicional segona, una estructuració en dues parts, d'acord amb el seu contingut i alguns canvis en la redacció, com s'estableix a continuació:

"1. El reconeixement oficial de l'habilitació a favor de les entitats a què es refereix la disposició addicional primera s'ha d'efectuar, per cada sol·licitud, mitjançant una ordre del conseller competent en matèria d'Indústria".

2. En l'ordre s'ha d'assenyalar la data de començament efectiu de l'activitat objecte de l'habilitació atorgada i s'hi han de regular els aspectes següents:

   - Les funcions que desenvolupin les entitats habilitades.
   - Les obligacions de l'Administració respecte de la formació del personal responsable.
   - El termini de vigència.

Es recorda, pel que fa a les ordres, que l'article 39.3 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears (BOIB núm., 35, de 22 de març), estableix que "[l]es ordres són signades pel conseller competent".

VII. Pel que fa a la disposició addicional primera, es considera més adient una menció més genèrica, que atorgaria una construcció com a "conseller competent en matèria d'indústria", per evitar confusions si es produeixen canvis estructurals o de denominació en el Govern.

VIII. La disposició addicional segona del projecte estableix, a banda de l'entrada en vigor del decret, que la posada en funcionament de les UDIT "s'ha de fixar en cada cas, mitjançant una ordre de la Conselleria d'Economia, Comerç i Indústria".

Aquest CES considera que la posada en funcionament de les UDIT aparegui regulada a l'article 1, relatiu a la creació i funcions d'aquestes unitats. Recorda igualment, el que disposa la consideració SISENA d'aquest dictamen pel que fa a les ordres, que són dictades pel conseller no per la conselleria, i recomana, finalment, una menció genèrica al "conseller competent en matèria d'indústria".

III. Conclusions

Al text del present dictamen s'han donat les opinions i conclusions que aquest Consell emet respecte del contingut de la consulta feta per la Vicepresidència Conselleria d'Economia Comerç i Indústria del Govern de les Illes Balears, a través de la seva Direcció General d'Indústria, respecte del Projecte de decret pel qual es crea la Unitat d'Informació i Tràmit i s'implanta la liberalització industrial en l'àmbit de les Illes Balears.

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

El president

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 21 de maig de 2002.

Dictamen núm. 08/2002 del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a l'Avantprojecte de llei de salut de les Illes Balears

Atès el que disposa l'article 2 núm. 1, lletra a), incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I . Antecedents

Primer. El dia 16 de maig de 2002 va presentar-se en el registre de la Conselleria de Treball i Formació sol·licitud de dictamen de l'Il·lm. Sr. Gabriel Payeras i Muntaner, secretari general tècnic de la Conselleria de Salut i Consum, relativa a l'Avantprojecte de llei de salut de les Illes Balears. La conselleria va traslladar la dita sol·licitud a aquest CES, que tengué entrada el dia 17 de maig (E 95/02).

***Segon*.** La sol·licitud és cursada per la via d'urgència recollida en l'article 3 de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social.

El mateix dia 17, tot admetent les raons que justifiquen la urgència, la Presidència del CES, atès el que disposa l'article 43 núm. 5 del Reglament d'organització i funcionament d'aquest Consell, aprovat pel Decret 128/2001, de 9 de novembre (BOIB núm. 140 de 22-11-2001), va resoldre el següent:

a.- Adreçar escrit al Sr. conseller president de la Comissió de Treball Permanent d'Àrea Social, amb el següent contingut decisori:

"1r.- Encarregar a la Comissió d'Àrea Social que presidiu l'elaboració de la proposta de dictamen sobre l'Avantprojecte de llei de salut de les Illes Balears.

2n.- Determinar que per a la realització de la labor encomanada disposau, tot atenent que la sol·licitud incorpora una petició raonada d'urgència, d'un termini màxim de 10 dies. Un cop conclòs aquest termini haureu de lliurar en aquesta Presidència una proposta de dictamen que pugui ser inclosa en l'ordre del dia de la sessió següent del Ple.

3r.- Avisar que haureu de comunicar a aquesta Presidència el calendari de reunions de la Comissió de Treball que presidiu, per tal que pugui el Consell oferir-vos el corresponent suport tècnic i puguin assistir-hi els senyors consellers que no formen part d'aqueixa comissió".

b.- Es va comunicar a tots els membres del CES l'entrada de la sol·licitud de dictamen.

c.- Fer comunicació especial als membres de la Comissió de Treball Permanent d'Àrea Social de l'encàrrec de la proposta de dictamen.

Tercer. La Comissió de Treball d'Àrea Social va reunir-se i després de les corresponents deliberacions, el dia 29 de maig de 2002, va elevar la corresponent proposta de dictamen a la Presidència del CES.

Celebrat el ple extraordinari del dia 6 de juny de 2002 s'emet aquest dictamen per unanimitat.

II. Contingut de la norma

La norma que conforma l'Avantprojecte s'inicia amb una detallada exposició de motius i està ordenada en 6 títols, cada un dels quals està dividit en capítols i aquests en seccions, tot conformant un text articulat de 93 articles, 7 disposicions addicionals, una disposició transitòria, una disposició derogatòria i una disposició final.

A causa de l'extensió del text, aquest no serà reproduït en aquest dictamen. La comissió de treball autora de la proposta de dictamen, va decidir:

- Iniciar el dictamen amb una valoració general del text normatiu, i fer-li un seguit de consideracions generals.

- Fer un tractament del text normatiu pels títols, capítols i seccions que l'integren i, si era necessari, entrar en l'anàlisi dels articles en matèries concretes. D'aquesta manera es fan les consideracions particulars al text normatiu tot distingint els diversos títols i tot seguit els capítols es fa una numeració doble de cada comentari i conclusió de dictamen atenent l'ordinal del títol i del capítol corresponent.

D'aquesta manera la lectura del dictamen és més lleugera sense perdre la seva eficàcia informativa i sense minvar la seva capacitat per arribar a l'anàlisi del detall dels preceptes.

III. Observacions generals i particulars

Atès el que s'ha exposat:

Consideracions generals al text normatiu:
I. Entenem que l'exposició de motius cobreix tots els aspectes que se li poden exigir, tot i que no fa cap referència a la lloable tasca d'audiència i participació i de consulta prèvia que va fer la conselleria sol·licitant quan el text normatiu era un esborrany o en fase de proposta d'avantprojecte.

II. Volem fer esment d'un problema de terminologia que es palesa en tot el text normatiu analitzat. Es fa un ús indistint de les expressions *conselleria competent en matèria de salut* i *conselleria competent en matèria de sanitat*, sense que no hi hagi una justificació per a aquests canvis de denominació.

L'Estatut d'autonomia de les Illes Balears (EAIB)determina la competència exclusiva de la comunitat autònoma de les Illes Balears en matèria de *sanitat*. Això no obstant, tal com es reconeix en el primer paràgraf de la Memòria de l'Avantprojecte de la llei de salut, la comunitat autònoma és també competent en un seguit de matèries relacionades amb la salut dels ciutadans…*de manera integral i integrada*, que justifiquen l'ús exclusiu de l'expressió *conselleria competent en matèria de salut*. Per això advocam per una revisió del text que l'acomodi a aquesta denominació que, a més, és coincident amb el nom actual de la conselleria.

III. Consideram que la llei que hem examinat té la pretensió de donar un tractament unitari i codificador a la qüestió de la salut, tot abraçant els principis, els drets, les obligacions, els ciutadans en general, els usuaris, les entitats assistencials, els professionals sanitaris, etc., sense incloure un àmbit clar de definició de tota aquesta allau de conceptes que impliquen distints subjectes: administracions territorials, el mateix govern, els ciutadans i les entitats privades. Per això suggerim la incorporació al títol preliminar de la llei o a la capçalera de cada títol corresponent –amb un capítol preliminar–, d'un article dedicat a les definicions, la qual cosa donarà molta claredat a la llei i afavorirà la seguretat jurídica. Això és especialment necessari quan es parla de les entitats públiques i privades o quan es tracta d'allò que preveu l'article 2 respecte de l'àmbit subjectiu d'aplicació.

Igualment volem destacar que la llei tracta de manera particularitzada els malalts mentals i els dóna un tractament prou complet. En canvi, quan parla dels "pacients que pertanyen a col·lectius que mereixen una protecció especial", simplement formula la promesa de la posada en marxa de programes i actuacions específics. Seria desitjable que s'adoptàs un compromís clar respecte dels malalts crònics, els toxicòmans i els malalts de la sida, alhora que, respecte d'aquests col·lectius, també s'hauria de definir l'actuació dels centres concertats que tractin aquests malalts. Amb això volem dir que aquesta qüestió no es pot deixar únicament en mans de la bona voluntat dels privats.

IV. L'estructura de la llei és adequada i clara, tot i que quan entrem a fer l'anàlisi del seu articulat comentarem les insuficiències que s'hi han pogut detectar. Amb caràcter general sí que volem comentar que en algunes ocasions determina molt exhaustivament els detalls de les matèries tractades –la maternitat, per exemple– i en altres deixa sense determinació detalls de gran importància, com per exemple, el que toca la coordinació interadministrativa, la matèria sancionadora, o les referències normatives que fa, que són molt minses –seria convenient que quan es fa referència a matèries de l'Estatut d'autonomia s'esmentàs l'article.

Consideracions particulars al text normatiu:

Al títol preliminar:
En el títol preliminar consideram que hi manca un capítol únic que encapçali l'articulat, a banda d'un precepte dedicat a les definicions com ja hem dit –Capítol únic.– Objecte, àmbit, principis informadors–.

En aquest títol, la llei s'inspira clarament en els primers preceptes de la Llei general de sanitat 14/86, de 25 d'abril, i fins i tot perfecciona la seva redacció com es pot veure en l'article 1 del text autonòmic. No obstant això, hem notat l'ús de l'expressió "sistema sanitari" com a objecte d'ordenació i, tot seguit "àmbit sanitari" com a marc de definició i garantia dels drets dels ciutadans, la qual cosa pot produir una incertesa quant a les proporcions de cada concepte. Igualment hem detectat que es fa un ús poc sistemàtic dels termes "sanitari" i "sociosanitari" –no és el mateix, per exemple en els articles 16, 34 o 40–. Creim que la integració d'aspectes socials i ambientals en el concepte de salut resulta cabdal. Aquest sembla ser, a més, l'esperit de la lletra b) de l'article 3, que estableix com a principi informador de la llei la "[c]oncepció integral de la salut, de forma que comprengui activitats de promoció, prevenció, assistència i rehabilitació, tenint en compte els aspectes biològics, psicològics i socials". Seria adient, doncs, donar èmfasi al vessant social de l'àmbit sanitari i donar-li un tractament més sistemàtic que connecti amb la definició clàssica de salut oferta per l'OMS, de triple equilibri físic, psíquic i social.

Pel que fa a la lletra i) de l'article 3, que conté el principi de "[c]onsideració del medi ambient com a factor d'incidència sobre la salut, individual i col·lectiva", consideram que es formula d'una manera genèrica sense concreció al llarg de l'articulat de la llei. Això implica el perill de buidar-lo de contingut i, per tant, suggerim que se'n determini l'abast i se'l contextualitzi amb relació a les situacions concretes previstes a la llei.

Al títol I "Drets i deures dels ciutadans en l'àmbit sanitari":
Consideram que respecte d'aquest títol podem fer els següents comentaris:

1.1. Pel que fa al capítol I, entenem que la definició dels distints col·lectius que es mencionen a l'article 4 és innecessàriament complexa. Els conceptes referits als ciutadans estrangers és previst a la Llei orgànica 4/2000, dels drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social (BOE núm. 10, de 12 de gener de 2000) i, per tant, són conceptes de definició estatal. Amb una referència a la dita norma estatal, especialment al seu article 12, s'evitaria parlar de les persones "residents en qualsevol dels municipis de les Illes Balears" i els dubtes que hi poden haver respecte de la residència i el veïnatge.

Amb relació al reconeixement de "qualsevol persona" a l'atenció sanitària en situacions d'urgència, consideram adient que es reflecteixi clarament en la redacció del text, en qualsevol situació i al marge de la situació administrativa en què es trobi, el reconeixement del dret dels estrangers a rebre assistència en les mateixes condicions que els espanyols.

1.2.- Quant al núm. 1 de l'article 5, pertanyent al capítol II, tot i que és lloable l'èmfasi per donar la màxima aplicació als drets que la llei contempla, entenem que la paraula *tots* hauria de seguir-se amb el concepte "ciutadans". Amb això quedaria refermat el nom del títol I i al mateix temps s'aclariria l'àmbit, tot entenent que aquests drets afecten les persones físiques. Igualment hauria de definir-se el contingut del dret respecte de "*a la personalitat*", reconegut en la lletra b) d'aquest número.

A més, veim que el núm. 2 d'aquest article 5 recull el dret d'informació sanitària formulat com un dret de *tots* i, finalment, els seus beneficiaris són els "pacients". Consideram que aquí es planteja aclarir la titularitat, per exemple amb la incorporació juntament a tots de la paraula "pacients". Consideram que aquest dret hauria de ser també dels familiars dels pacients tal com diu l'article 10, núm. 5, de la Llei general de sanitat, quan el pacient ho autoritzi o no tengui capacitat per entendre la informació.

Finalment, aconsellam que en els núm. 2 i 3 s'especifiquin, tal com ho fa el núm. 1 la titularitat pública o privada dels centres obligats pel precepte.

1.3.- Quant al capítol III, secció 1a, veim que els articles contenen una regulació excessivament detallada que podria ser objecte d'una norma de desplegament posterior o bé, en alguns casos, com en el del dret a disposar "d'un únic professional referent del seu cas", objecte de reconeixement general, com a dret bàsic.

En ocasions la terminologia usada en els articles té un caire programàtic que no contribueix a la naturalesa dispositiva del text legal (per exemple "protagonista" per referir-se a la mare respecte del part, o la facultat de "decidir" les intervencions menors, que tal volta s'encercla en un dret d'opinar abans de fer-se aquestes intervencions).

Respecte de la secció 2a, tot respectant la doctrina constitucional existent quant a aquesta matèria, sembla que el dret a la intimitat hauria de modular-se enfront de la possible afecció de la salut pública.

Amb caràcter general –perquè és una qüestió que s'aborda en aquesta secció i a les altres– consideram que la referència "als familiars autoritzats pel pacient, i si n'és el cas, la seva parella" que fa el núm. 5 de l'article 11, és massa complexa i que es podria simplificar amb una referència a les "persones autoritzades pel pacient", amb independència del grau de relació o parentiu.

A la secció III, al núm. 2 i al núm. 6 de l'article 12, pensam que el metge responsable hauria d'informar respectivament de quins són els procediments que suposin "riscs i inconvenients notoris i previsibles", perquè així el pacient pugui atorgar el seu consentiment, i del grau de maduresa del pacient menor. Pel que fa al núm. 4, relatiu als casos en què no és necessari aquest consentiment, consideram que els supòsits de les lletres a) i b), han de ser determinats pel metge responsable. En el núm. 5 del mateix precepte es formula amb massa amplitud la relació de persones que puguin donar consentiment respecte del pacient.

D'altra banda, no acaba de quedar clar l'ordre de prelació entre els "familiars" i la "parella". Això podria plantejar greus problemes en cas de divergència de criteris. S'hauria de definir, a més, l'abast dels conceptes de "familiar" i d'"incapacitat" per prendre decisions, formulats d'una manera massa genèrica, que podria donar lloc a confusió.

Finalment, la lletra c) del núm. 4 de l'article 12 preveu que no és necessària l'exigència de consentiment "quan el pacient hagi manifestat per escrit el desig de no ser informat". Suggerim en aquest cas, com a garantia per als pacients, que es determinin amb més precisió les circumstàncies i el moment en què aquesta manifestació ha de tenir lloc, com també la seva eventual revocació.

Respecte de la secció IV, suggerim la substitució de l'expressió "documentació clínica", per "historial clínic".

Pel que fa a l'article 13 núm. 1, hem pogut detectar una certa incoherència quant al titular del dret a la documentació clínica, ja que es parla de tot usuari del sistema sanitari, quan el capítol II regula els drets específics dels usuaris en els centres assistencials. Pel que pertoca al núm. 3 del mateix article, ens remetem a tot allò que ja hem dit amb referència al núm. 5 de l'article 11.

Entenem que el dret a la documentació clínica és molt important; tant que s'hauria de preveure una sanció en l'article 15, quan sigui vulnerada la conseqüent obligació de secret que el seu manteniment comporta.

Ens sembla més coherent que el contingut de la secció V d'aquest capítol, la qual té una naturalesa programàtica, quedi inclòs en una disposició addicional. Igualment el "dret a manifestar les voluntats anticipadament", que regula la secció VII, hauria de formar part del capítol II del títol I, ja que aquest dret té un caràcter bàsic.

Pel que fa la secció VI, sobre els drets dels malalts mentals, formada per l'article 17, suggerim la inclusió de la paraula "preferentment" abans de l'expressió "en l'àmbit comunitari", en l'apartat c) del núm. 2, amb l'objectiu que no s'excloguin altres àmbits i per tant, es produeixi falta d'assistència a malalts d'aquest tipus.

En entrar en l'anàlisi de l'article 18, que forma la secció VII, consideram que les persones majors d'edat tenen el dret a atorgar i no només "remetre" al metge responsable un document que inclogui les voluntats anticipades. En aquest atorgament del document es conté la decisió que pren el ciutadà en previsió d'absència de voluntat i, precisament, és aquest i no la instrumentalitat de la tramesa el que s'ha de regular.

Al núm. 3 veim més lògic l'ordre invers a l'actual de les lletres a) i b). No sabem l'abast de l'expressió "vinculats per relació patrimonial" i ens hem plantejat si realment es fa referència a la vinculació "matrimonial".

La forma de manifestar aquesta voluntat ens sembla, amb caràcter general excessivament protocol·lària i suggerim, per tant, l'establiment de formes alternatives de manifestació, juntament amb les ja previstes.

1.4.- Seguint amb l'anàlisi dels capítols per seccions, respecte de la secció I del capítol IV, quan es formulen els drets generals, a la lletra b) es parla de les prestacions bàsiques i s'afegeix la possibilitat que la comunitat autònoma pugui establir prestacions complementàries. Doncs bé, aquestes últimes romanen fora de la formulació expressa del dret. Entenem que s'ha d'aclarir que els usuaris tenen dret a les prestacions bàsiques i a les complementàries.

Quant la secció 2a, volem aconsellar que es faci una delimitació més acurada i exhaustiva de les següents qüestions respecte del "defensor dels usuaris dels serveis sanitaris públics":

- Naturalesa del defensor (òrgan unipersonal amb consideració d'autoritat pública en l'exercici de les seves funcions).
- Objecte/àmbit de la seva actuació (Centres/serveis públics o també els privats concertats?).
- En l'exercici de les seves funcions s'hauria de perfilar el seu nivell de relació amb aquells que s'ocupen de la gestió i amb la inspecció sanitària i l'inici d'expedients sancionadors.
- Determinació més clara dels informes que ha de fer el defensor i les seves relacions amb el Consell de Salut.

1.5.- Respecte del capítol V, veim a la seva titulació una certa confusió. El títol en el qual s'ubica és "Drets i deures dels ciutadans en l'àmbit sanitari", i en diferents capítols en funció de si són usuaris d'un centre o d'un servei es delimita el contingut de cada capítol. En canvi aquí es parla de les "obligacions dels usuaris del sistema sanitari" i es fa una aparent equivalència dels usuaris i els ciutadans. Si és així, consideram que el capítol hauria de referir-se als ciutadans.

Al títol II "El sistema sanitari públic de les Illes Balears".

2.1. El capítol I del títol II de la norma està dedicat a l'estructura i finalitats del sistema sanitari públic i el seu contingut s'inspira o és conseqüència directa de determinats preceptes de la Llei general de sanitat. En alguns casos el text normatiu autonòmic ha "millorat" tant l'estil com el contingut dels preceptes estatals. Així, les influències dels articles 41, 45 i 46 de la llei estatal són molt clares en les lletres a), b), c) i i) de l'article 26, que reprodueixen expressament parts de l'article 46, però sense que això impedeixi afegir nous compromisos en el mateix article.

2.2. En el capítol II d'aquest títol es veu ben clarament la condició de sistema sanitari públic, com un entramat d'actuacions que es despleguen per distintes "administracions públiques competents" i, d'altra banda també és palesa la influència de la llei de sanitat estatal. Ara bé, la lectura dels articles descriptors de les actuacions produeix un efecte

de "pèrdua de referència" respecte de la coordinació que necessàriament hi ha d'haver entre aquestes administracions públiques. Recordem que algunes d'aquestes administracions públiques estan dotades d'un marc normatiu de referència posterior a la llei estatal de sanitat. Aquestes normes han perfilat un marc especial de regulació i han creat també uns "sistemes" que, necessàriament, s'han de coordinar. Aquesta observació és especialment important quan parlam de la formació i de la recerca –articles 32 i 33– que s'han de coordinar amb la conselleria competent en matèria d'educació i quan es tracta de les actuacions en matèria de salut laboral a l'article 35. Respecte d'aquest últim precepte s'ha de tenir en compte el que preveu l'article 10 de la Llei de prevenció de riscs laborals –Llei 31/1995, de 8 de novembre–, i en el nivell orgànic la conselleria competent en matèria de treball i els seus serveis.

2.3. El capítol III està dedicat al principal instrument estratègic de la política de salut de la comunitat autònoma. Ve definit en el núm. 1 de l'article 36, i entenem que aquesta definició romandria més completa si incorporàs –com a frase final– la primera frase del núm. 1 de l'article 37 que diu que "El Pla de salut es basa en una orientació positiva del concepte de salut", ja que consideram que es formula una característica essencial del Pla que, al cap i a la fi, influirà en el seu contingut.

En els articles 38 i 39 que clouen el capítol, s'estableix la força i la vinculació que el contingut del Pla té. Es considera que les prescripcions del Pla s'incorporen a l'ordenament jurídic com a disposicions reglamentàries, la qual cosa perfila un règim especial de producció d'aquestes normes, fins i tot respecte de l'establiment d'obligacions financeres. Consideram que aquests preceptes s'han de perfilar més, quant a:

- La metodologia d'elaboració del Pla, que no pot obviar les garanties i procediments prevists per a l'elaboració de les disposicions reglamentàries, determinats a la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern.
- La participació de les administracions públiques i dels grups d'interès.
- Els tràmits de consulta.

2.4.- En el capítol IV del títol II es tracta amb dues seccions dels "òrgans de consulta i participació". No obstant això, l'avantprojecte enceta de manera efectiva –en la secció 1a–, l'únic òrgan del qual s'ofereix determinació. En la secció 2a es fa referència a les disposicions del títol VI quant a la regulació de les àrees i zones de salut i al desplegament reglamentari per crear altres òrgans de participació en àmbits concrets de l'acció sanitària. Potser això pot determinar una altra sistemàtica: eliminar la secció 2a i desplegar únicament la primera, tot fent una referència a la creació d'altres òrgans.

Igualment volem comentar la regulació del Consell de Salut pel que fa als punts següents:

- Consideram que la composició prevista en el núm. 2 de l'article 40 és massa indeterminada. Estimam molt oportú que s'indiquin elements bàsics com és ara: si és paritari, quin paper hi desplega el Govern i si hi té representants o no, etc. Proposam,

a més, que a banda de la participació preferent de les organitzacions sindicals i empresarials, s'hi prevegi la participació d'associacions de consumidors i usuaris.
- Quant a les funcions, consideram que s'ha de tenir en compte que el paper del Consell de Salut no és substituir els òrgans consultius de la comunitat autònoma prevists en l'Estatut d'autonomia: Consell Consultiu i CES, sinó, en tot cas, complementar aquesta funció.

Al títol III "Competències de les administracions públiques":
3.1. Respecte del capítol I, article 44 de l'avantprojecte, s'ha observat que s'adapta a allò que preveu l'article 41 de la llei estatal de sanitat. Únicament volem fer dos comentaris. El primer quant a l'ordre dels números, que entenem que ha de ser l'invers (primer l'Administració, després el Govern, després la Conselleria). Segonament s'haurien d'incloure no solament les competències de l'Estatut sinó aquelles que pugui transferir o delegar l'Estat.

3.2. En el capítol II del títol III s'inclouen tres preceptes que pretenen determinar la intervenció pública en matèria sanitària. Feta l'anàlisi dels articles, veim molt convenient determinar amb més precisió el seu contingut i fer un esforç terminològic per no crear la sensació de dispersió institucional que genera el terme "administració sanitària".

3.3. Quant a les competències dels ens territorials i, especialment les referides als consells insulars –article 48–, per guanyar claredat s'hauria d'enquadrar en els límits que disposen els articles 29 de la Llei 8/2000, de 27 d'octubre, de consells insulars i 39 de l'Estatut d'autonomia.

Respecte de l'article 49 dedicat als municipis, advocam per aclarir les referències normatives que s'hi fan tant a la Llei general de sanitat com a la legislació de règim local, com finalment, a la "legislació vigent".

Al títol IV "La funció inspectora i la potestat sancionadora en matèria sanitària":

Tot i que prosseguirem amb l'anàlisi del contingut del text legal amb l'ordre sistemàtic que fixa, volem comentar que, en general, el títol IV sembla d'una certa indefinició o dispersió. Pel que fa a l'aspecte institucional, quan perfila una inspecció comuna a totes les administracions públiques sanitàries, opinam que s'hauria d'aprofitar l'avinentesa i determinar les bases de la inspecció sanitària de la comunitat autònoma –seu, funcionaris inspectors, autoritats superiors, etc.–. Igualment s'haurien de determinar més acuradament les infraccions i en general tot el procediment sancionador. Vegem el contingut articulat per capítols:

4.1. En el capítol I d'aquest títol IV, es tracta la funció inspectora. Trobam convenient que es faci un esforç per definir en què consisteix la funció inspectora, a banda de relacionar les activitats instrumentals que la integren. Respecte d'aquestes activitats, consideram que s'hauria de determinar la possible concurrència d'activitat d'inspecció i

de control del defensor de l'usuari –article 22, núm. 2 de l'avantprojecte– respecte de l'activitat de la lletra b) del núm. 1 de l'article 51 i entenem que l'activitat recollida en la lletra d) del mateix precepte, així com es formula, no és una activitat d'inspecció. Sí que resultaria acceptable considerar que els funcionaris inspectors assessoressin tant els administrats com les mateixes autoritats sanitàries en aquelles qüestions de la seva competència.

En l'article 52 s'han detectat certes mancances que resten claredat al precepte. Així, quan en el núm. 3 s'usa la fórmula introductòria de les facultats que tenen els funcionaris inspectors, consideram que l'expressió és defectuosa i que s'hauria d'optar per la senzillesa, tot dient, per exemple, "els inspectors sanitaris en l'exercici de les seves funcions estan facultats per a:". Igualment respecte de la facultat de la lletra a) del núm. 3, que descriu la visita d'inspecció, entenem que s'hauria d'afegir després del punt la frase següent: "Quan els inspectors efectuïn una visita d'inspecció han de comunicar la seva presència al responsable del centre o establiment visitat o al seu representant, llevat dels casos en què considerin que això pot perjudicar l'èxit de les seves funcions".

4.2. Com ja hem avançat, el capítol II té una certa indefinició en l'establiment de qüestions fonamentals en el dret sancionador. Farem una relació de tot allò que hauria de ser revisat:

- A l'article 53, núm. 2, s'hauria d'afegir que les infraccions no només es qualifiquen sinó que també es graduen les seves sancions, en grau mínim, mitjà i màxim.
- Als articles 54, 55 i 56 consideram que s'hauria de concretar més acuradament les tipificacions de les infraccions. La qüestió és ben clara pel que fa a totes les infraccions lleus, les quals estan mancades d'elements descriptius importants.
- Quant als subjectes responsables, entenem que s'hauria d'aclarir si una administració pública pot ser sancionada.
- A l'article 58, s'hauria de fer constar la sanció corresponent a cada graduació, i especificar el grau mínim, mitjà i màxim en cada cas.

Al títol V "El Servei de Salut de les Illes Balears":
5.1. Respecte del capítol I, del títol V, subscrivim el que ja s'ha apuntat amb relació a l'article 40, sobre el Consell de Salut, pel que fa a la seva composició. Volem comentar, a més, que seria convenient determinar en la naturalesa del Servei de Salut –núm. 1 de l'article 63– si el servei és una de les entitats regulades en la Llei 3/1989, de 29 de març, d'entitats autònomes i empreses públiques i vinculades de la comunitat autònoma de les Illes Balears. Igualment consideram que el precepte hauria de dir expressament que "es crea" el Servei de Salut.

5.2. Quant al capítol II d'aquest títol, en l'article 68, núm. 2, s'haurien de distingir els òrgans de direcció dels de gestió.

5.3. En el capítol III, que tracta el règim jurídic, podem fer dos comentaris. En primer lloc ens sembla pertorbador el fet que el Consell General sigui qui resol l'alçada contra

els actes del director general i que aquest formi part de l'òrgan revisor. En segon lloc –a títol de detall– consideram que l'article 70 hauria d'esmentar la Llei 5/1994, de 30 de novembre, de la representació i de la defensa en judici de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears i adaptar coherentment a aquesta llei al seu text.

5.4. Respecte del capítol IV, específicament de l'article 73, que regula el control financer, crida l'atenció l'establiment d'una regla general de control financer posterior i que després, tot seguit, se'n prevegi l'excepció. Entenem que això pot tenir la seva raó en la indeterminació de la naturalesa del servei.

5.5.- En el capítol V es contenen les definicions dels serveis assistencials del Servei de Salut. Consideram que en alguns casos les definicions haurien de polir-se –per exemple atenció primària, article 76, núm. 2–.

Amb caràcter general, entenem que seria oportuna una menció al personal del sistema sanitari –en l'articulat i no només en la disposició addicional quarta–, que inclogués una definició i els principis bàsics del seu estatut, sense perjudici que la matèria sigui objecte de regulació específica posterior.

Finalment consideram que, atès el caràcter general del capítol, la referència al Banc de Sang que fa el núm. 2 de l'article 78 es podria incloure en una disposició addicional.

Al títol VI "Ordenació territorial sanitària":
Respecte d'aquest títol únicament farem uns breus comentaris quant al seu contingut, ja que tot ell s'inspira en els articles 50 a 68 de la Llei general de sanitat estatal.

Seria convenient que s'establissin causes de denúncia del conveni que implica el concert de col·laboració de les entitats sanitàries privades amb el Servei de Salut, tal com fa el núm. 4 de l'article 67 de la llei estatal.

Estimam que la referència que es fa en el núm. 2 de l'article 89, al Banc de Sang s'hauria d'incorporar en una disposició addicional.

En l'article 91 s'hauria de fer esment respecte dels centres concertats a les normes de funció pública i a la legislació sobre contractes de l'Administració pública, que limiten la prestació de serveis i la concertació contractual.

En l'article 93, núm. 3, lletra f), es preveu com a causa d'extinció del concert l'incompliment greu d'obligacions. Entenem que s'hauria d'afegir també l'incompliment de "requisits i condicions".

A les disposicions addicionals, finals i transitòries:
A banda del comentari que s'ha fet respecte de la incorporació de disposicions addicionals ens remetem al que hem dit respecte del control financer –article 73– quant la disposició addicional tercera.

III. Conclusions

Al text del present dictamen s'han donat les opinions i conclusions que aquest Consell emet respecte del contingut de la consulta feta per la Conselleria de Salut i Consum del Govern de les Illes Balears, a través de la seva Secretaria General Tècnica, respecte de l'Avantprojecte de llei de salut de les Illes Balears.

Vist i plau
El president

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 6 de juny de 2002.

Dictamen núm. 9/2002 del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears relatiu a l'avantprojecte de llei reguladora del creixement urbanístic de les Illes Balears

Atès el que disposa 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 i l'article 4 lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

I. Antecedents

Primer. El dia 5 de juny de 2002, per la via d'urgència prevista en l'article 3 de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, es registrà en el Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen de l'Hble. Sr. Francesc Quetglas i Rosanes, conseller d'Obres Públiques, Habitatge i Transports del Govern de les Illes Balears, relativa a l'Avantprojecte de llei reguladora del creixement urbanístic de les Illes Balears.

- Acompanyen a la sol·licitud els documents següents:

- L'Avantprojecte de llei el qual es refereix la sol·licitud de dictamen.

- Memòria complementària sobre el càlcul de capacitat residencial de les Illes Balears.

- Estudi econòmic de l'avantprojecte.

- Llistat d'antecedents normatius en matèria de creixement urbanístic.

Ordre del conseller de 5 de febrer de 2002 d'inici d'elaboració de l'avantprojecte, adreçada al director general d'Ordenació del Territori.

Segon. En la sol·licitud s'exposen diversos arguments per justificar la tramitació per via d'urgència:

- "...atès que l'esmentat avantprojecte, la redacció del qual es troba en fase avançada, afecta directament al contingut dels tres Plans territorials insulars".
- "...per raons de seguretat jurídica, ja que la necessitat de garantir un marc jurídic estable dins l'àmbit de l'ordenació del territori, superant les incerteses de la provisionalitat actual, beneficiarà sens dubte a tots els agents econòmics i socials implicats en la matèria, tota vegada que se podran instrumentar les mesures contingudes al projecte."
- "Al mateix temps, raons de calendari parlamentari aconsellen la seva tramitació per la via d'urgència."

El dia 6 de juny de 2002 el Ple del CES el qual es trobava reunit en sessió extraordinària entén que els arguments esgrimits són suficients i acorda:

- Acceptar les raons adduïdes i obrir la tramitació d'urgència, atès el que disposa el núm. 5 de l'article 43 del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual s'aprova el Reglament d'Organització i Funcionament del CES.
- Designar la Comissió de Treball d'Economia, Desenvolupament Regional i Medi Ambient, per tal que elabori una proposta de dictamen que pugui ser aprovada en la sessió més propera del Ple.
- Fixar per aprovar el dictamen corresponent el dia 27 de juny de 2002, dijous, a les 11:00 hores.

La Presidència així ho comunica al conseller sol·licitant amb un ofici de la mateixa data.

Tercer. Igualment el dia 6 de juny el CES notifica al secretari general tècnic de la conselleria sol·licitant el dictamen relatiu al Projecte de decret sobre programació de l'edificació, que havia estat demanat el passat 24 d'abril de 2002. Durant l'elaboració d'aquest dictamen la Presidència del CES –com a conseqüència de les notícies publicades en diversos mitjans de comunicació i per les pròpies circumstàncies concurrents en la petició– , a instància de la Comissió de Treball corresponent instà informació a la Conselleria sobre l'elaboració de l'Avantprojecte de llei reguladora del dret d'edificació que avui es dictamina. Per això s'envià un ofici a la conselleria, sol·licitant l'aclariment de la situació i comunicant la suspensió de l'elaboració del dictamen sobre el projecte de decret –atesa la relació òbvia entre les dues normes i els problemes que plantejava el dit projecte de decret– .

La suspensió és aixecada mitjançant acord de 28 de maig degut a la manca de resposta. Finalment el 30 de maig, es respon tot sol·licitant l'aixecament de la suspensió, ja acordat d'ofici. En aquest escrit de resposta, s'afirma que la Direcció General d'Ordenació del Territori està elaborant dues propostes d'avantprojecte de llei, una reguladora del creixement urbanístic i una altra reguladora de l'ordenació urbanística, i que aquests avantprojectes "es troben encara en una fase inicial".

Quart. La Secretaria General sol·licita el dia 7 de juny l'aportació de tota la documentació complementària que s'hagi tingut en compte per elaborar l'avantprojecte, que pugui ajudar a centrar el debat. La Direcció General d'Ordenació del Territori aporta, el dia 10 de juny, dos estudis d'elaboració pròpia, un sobre el creixement de la de la capacitat residencial i demogràfica i un altre sobre la capacitat de població en sòl vacant.

Cinquè. Per correu electrònic el dia 6 de juny de 2002, es va trametre a les organitzacions i institucions que no estan integrades al CES però que poden contribuir a la seva tasca d'informe i assessorament, l'avantprojecte de llei que es dictamina.

Van contestar a aquesta tramesa, el Col·legi Oficial d'Aparelladors i Arquitectes Tècnics de Mallorca, amb un informe de dia 13 de juny , el Col·legi Oficial d'Arquitectes de les Illes Balears i La Caixa de Pensions "La caixa", amb sengles informes del 19 de juny.

Sisè. La Comissió de Treball d'Economia, Desenvolupament Regional i medi Ambient es reuneix el dia 13 de juny de 2002 i el dia 21 de juny de 2002. El dia 24 de juny eleva

una proposta de dictamen, la qual es aprovada en el Ple del dia 27 de juny, després del debat de les esmenes presentades pels representants de l'organització empresarial CAEB i la organització GOB. Igualment pels consellers que representen l'organització CAEB es presenta un vot particular que forma part d'aquest dictamen. Els consellers en representació de l'organització empresarial PIMEB s'adhereixen a l'esmena i vot particular de la CAEB.

II. Contingut de l'Avantprojecte

L'avantprojecte consta d'una exposició de motius, 8 articles, dues disposicions transitòries, una disposició derogatòria i una disposició final. S'afegeix també un annex titulat "Unitats d'allotjament dels municipis i de les Illes".

L'avantprojecte té un doble objecte: d'una banda, regular el ritme del creixement urbanístic establint uns màxims permesos d'acord amb uns percentatges de creixement i, d'altra, possibilitar la programació en l'atorgament de les llicències disponibles, una vegada aplicats aquests percentatges.

La regulació del ritme del creixement està prevista amb caràcter general en els articles 1 i 2, titulats respectivament "objecte" i "regulació del procés edificador'".

La possibilitat de programar l'atorgament de llicències mitjançant l'establiment d'etapes o terminis està prevista a l'article 8, titulat "la programació del procés edificador".

L'atorgament de llicències està regulat en els article 3 i 7. L'article 3 es refereix a les regles d'atorgament i conté quatre regles: la primera estableix els límits de creixement; la segona hi estableix excepcions; la tercera tracta de la distribució en el temps de les unitats d'allotjament; la quarta, estableix la *ratio* utilitzada per al còmput de les unitats d'allotjament. L'article 7 estableix una sèrie de criteris i principis de tramitació de les llicències.

L'article 4, titulat "el creixement dels nuclis d'interior" suposa una nova excepció a la regla general limitadora del creixement, ja que possibilita l'augment, en aquests nuclis, del límit de creixement previst, sempre que ho prevegin els plans territorials insulars.

L'article 5 preveu que en el planejament general municipal es delimitin àrees, zones o classes de sòl on s'apliqui de forma distinta el límit previst a l'article 3, sense superar el màxim establert.

L'article 6 estableix la possibilitat que els planejaments municipals limitin l'autorització de projectes de gran entitat per evitar que es consumeixi una gran part de l'oferta d'edificacions i alhora estableix una fòrmula matemàtica que resulta aplicable.

La disposició transitòria primera estableix l'exigència d'adequació a aquesta llei dels plans territorials insulars. La disposició transitòria dispensa d'aquesta adequació en els casos dels instruments de planejament general o parcial, sempre que comptin amb

l'aprovació inicial municipal i s'hagi conclòs el tràmit d'informació pública en el moment de l'entrada en vigor de la llei.

Mitjançant la disposició derogatòria es deroga el Decret 6/1987, de 5 de febrer, sobre denúncies de mora davant la comissió provincial d'urbanisme i la disposició final habilita el Govern per al desenvolupament reglamentari de la llei, sense que s'estableixi cap menció a la seva entrada en vigor.

III. Observacions generals

I. Volem destacar, com ja varem fer en el dictamen relatiu al projecte de decret sobre programació de l'edificació, la gran importància que té per aquestes illes i les seves organitzacions socials i econòmiques tota la normativa que afecta el territori, la seva urbanització, la utilització del sòl i els seus aprofitaments.

Les normes generals de naturalesa urbanística del nivell d'un avantprojecte de llei afecten els drets i els interessos legítims dels ciutadans i mereixen l'atenció de tothom i especialment dels seus destinataris funcionals i dels grups socials afectats. Aquesta qüestió imposa prudència i recerca del màxim consens a través dels conductes prevists en l'ordenament jurídic. Arran d'aquesta observació volem palesar que el compliment dels tràmits de consulta i informació prèvia tenen una gran rellevància, esdevenint passes fonamentals per tal que la norma projectada assoleixi l'adequació de regulació que és desitjable.

Doncs bé, no consta en l'expedient normatiu tramés per la conselleria sol·licitant que s'hagin dut a terme els aconsellables, tot i que no preceptius, tràmits d'audiència i participació.

Aquests tràmits no condicionen ni substitueixen els corresponents als informes i dictàmens que s'han d'elaborar. I igualment la conselleria autora de l'avantprojecte de llei no es pot plantejar que, degut a la seva sol·licitud de dictamen a una institució de naturalesa consultiva, com és el CES, ja cobreix la informació prèvia o la consulta sectorial.

Quan la petició de consulta s'adreça al CES, el dictamen que aquesta institució emet és el resultat d'un esforç de consens en les opinions i parers dels consellers que estan integrats en el seu Ple, els quals actuen com a consellers que són del CES amb independència de la seva procedència sindical, empresarial o institucional. Aquesta potestat bàsica està reconeguda en el Reglament del CES, quan el seu article 9 diu que *Els consellers actuaran en l'exercici de les seves funcions amb plena autonomia i independència*...

La conclusió és evident: el dictamen del CES és única i exclusivament l'opinió del CES –article 14 núm. 7 de la Llei 10/2000– la qual no és el parer individual de les institucions i organitzacions que hi poden designar representants ni, en cap cas, la substitueix.

II. El CES confia que el projecte de llei que es presenti en el Parlament, no incorpori canvis substancials o mesures noves no incloses en el text sotmès a dictamen que puguin suposar una disminució de les competències consultives pròpies d'aquest Consell en el procediment d'elaboració de les normes.

Cal recordar, en aquest sentit, d'una banda, que la Llei 10/2000, de 30 de novembre del CES, estableix a l'article 2.1 a), paràgraf primer, que el CES té com a funció l'emissió de dictàmens preceptius i no vinculants en relació amb "*avantprojectes de llei (...) que regulin matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació"*. D'altra banda, l'article 36 de la Llei del Govern, que s'ocupa del procediment d'iniciativa legislativa, disposa que aquest procediment s'inicia "*a la conselleria competent mitjançant la redacció d'una proposta d'avantprojecte"* que és elevat pel conseller competent al Consell de Govern com a avantprojecte.

Aquestes normes permeten la distinció entre la fase de proposta de l'avantprojecte, i la fase de tramitació de l'avantprojecte.

En la primera fase la norma està sotmesa a canvis i no té un text fixat que reflecteixi la intenció del legislador.

En la fase de tramitació de l'avantprojecte, en canvi, allò que el promotor de la norma vol està ben reflectit en el seu text i els canvis possibles esdevenen de les consultes que fa als òrgans corresponents. Però s'entén que el text ja s'ha conclòs.

III. Igualment és necessari manifestar que el tràmit d'urgència requerit per l'emissió del dictamen –i el temps real disponible–, implica una rapidesa per analitzar un text tan complex com el d'aquest avantprojecte que no afavoreix la tasca consultiva del Consell. És aconsellable que els redactors d'aquest tipus de norma, repetim, transcendent per la comunitat autònoma, integrin en el procés d'elaboració legislativa el tràmit de consulta i permetin que el CES es pronunciï entenent que aquest és "...un òrgan col·legiat de participació, d'estudi, de deliberació, d'assessorament i de proposta en matèria econòmica i social" i no un simple ingeni administratiu per fer informes.

Per tant, el CES vol que es tingui en compte que l'absència d'observacions particulars a alguna norma no implica necessàriament la conformitat amb el seu contingut.

IV. Finalment volem elevar una petició a la Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge i Transports, perquè reforci en tot el que sigui possible el tràmit d'elaboració de normes i la seva tramesa de sol·licituds de dictamen al CES. És paradoxal pel que fa al procés d'elaboració de l'avantprojecte, veure que l'ordre d'inici d'elaboració del text data de 5 de febrer, que el 30 de maig el text es troba "...en fase inicial d'elaboració" i que 7 dies després "...es troba en una fase avançada", segons consta a la documentació aportada. La tramesa d'informacions contradictòries no fa altra cosa que dificultar la tasca consultiva del CES i perjudicar la seva escomesa institucional, la qual cosa estem segurs que es troba ben lluny de les intencions de la Conselleria.

I ja per acabar volem reproduir allò que vàrem indicar en el Dictamen núm. 6/2002, del 6 de juny de 2002, "...aquest CES considera essencial que es faci un esforç per totes les autoritats públiques de tots els nivells d'aquesta comunitat autònoma per elaborar un consens que sigui eficaç sobre l'ordenació del territori que proporcioni una seguretat jurídica per als agents econòmics i els ciutadans en general que els instruments actuals no garanteixen plenament. En aquest sentit, i més enllà de l'avaluació tècnica de la norma que es sotmet a dictamen, consideram que aquesta és una qüestió cabdal per a les Illes Balears, degut al fet obvi de què aquest és un territori amb recursos limitats."

IV. Observacions particulars

I. L'exposició de motius de l'avantprojecte compleix perfectament la seva funció informativa. Tal volta el seu punt primer sigui excessivament retòric, però els altres punts són molt il·lustratius de tot allò que es persegueix amb la norma.

II. En alguns articles hem pogut observar (articles 2 i 3, per exemple) la utilització de termes que tenen un significat igual i que en canvi són diversos (unitat d'allotjament, places d'allotjament, capacitat d'allotjament). Aquesta observació no es refereix a l'ús ordinari de sinònims sinó que afecta els casos en els quals els conceptes tenen nom distint i s'usen per fer càlculs, la qual cosa pot dificultar el coneixement de la llei i la mesura exacta del dret que es permet exercir.

III. Respecte de l'objecte que és el títol de l'article 1, cal dir que no s'exhaureix en aquest precepte i està repartit i concretat en els articles 2 i 8. Seria convenient que l'objecte quedàs reflectit en un sol precepte i que es posàs de manifest la doble naturalesa que té: la regulació del ritme del creixement urbanístic i la programació de l'edificació. Potser seria convenient que s'aclarís que el mot "regulació" s'usa en la seva accepció de "limitació", és a dir, de posar regles a l'exercici d'un dret per tal de limitar les seves conseqüències.

Entenem que s'hauria de regular de forma separada l'ús residencial de l'ús turístic que compta amb una regulació sectorial diferenciada.

A l'article 3 s'estableixen quatre regles d'atorgament de les llicències d'edificació. Sobre aquestes regles volem fer els comentaris següents:

- Quant a l'expressió que es fa de la primera regla entenem que hauria de ser més entenedora, ja que és bastant espessa. Entenem que s'hauria de redactar de bell nou i oferim una redacció alternativa que podria ser la següent:

1era.- Els ajuntaments de les Illes Balears només podran atorgar llicències que autoritzin, per iniciar dins cada any natural, les obres que no excedeixin el màxim de places d'allotjament fixat pel Pla territorial insular dins els límits de l'article anterior.

En defecte de Pla Territorial Insular, les obres autoritzades no podran excedir el màxim expressat en els percentatges següents sobre la capacitat de població de cada municipi, reflectida a l'annex d'aquesta llei:

a) Per a l'any 2002, el 2%. El número total d'unitats d'allotjament que suposa l'aplicació d'aquest percentatge anual s'ha de calcular des de l'entrada en vigor de la present llei fins a 31 de desembre d'aquest any.
b) Per a l'any 2003, el 1,5% del total d'unitats d'allotjament.
c) Per a l'any 2004 i següents, l'1 % del total d'unitats d'allotjament.

Quant el contingut d'aquesta primera regla suggerim:

- La substitució de l'expressió "cada any natural" per "cada període establert" per possibilitar la configuració de períodes més amplis que integrin els distints ritmes de creixement econòmic i permetin –dins de les limitacions previstes– l'atorgament de llicències en consonància en aquest creixement. És a dir, compaginar la regla primera amb la regla tercera de l'article.

- Que s'aclareixi el que passa quan de l'aplicació dels percentatges resulten números amb fraccions (1'3, 1'8, etc.).

- Entenem que no queda gaire clar què passa en aquells casos de municipis en els quals, l'any 2002, en entrar a vigir la Llei ja hagin atorgat el número màxim permès de llicències. Una disposició transitòria hauria d'aclarir si aquests territoris no poden donar llicències o si a les que s'hagin atorgat es poden sumar a les que corresponguin proporcionalment a l'any 2002.

- Respecte del contingut de la regla 2ª entenem, que en l'excepció de l'excepció que recull la lletra a) després del punt seguit, han de concórrer simultàniament els dos descriptors de "l'excepció" i quan en concorri un sol "l'excepció" no s'ha de donar. En altres paraules que la reforma o rehabilitació està exclosa i únicament no hi estarà si hi ha simultàniament augment de les unitats d'allotjament i del volum d'edificació.

A la lletra c) d'aquesta regla 2ª, s'hauria d'afegir "així com altres tipus de d'habitatges amb preu fixat per l'Administració", que tenen un règim semblant als habitatges de protecció o promoció pública.

A la lletra d) entenem que l'informe que es demana a la Comissió Insular de Patrimoni pot resultar redundant, ja que segons sembla les autoritzacions de demolició ja incorporen com a tràmit obligat el dit informe.

Igualment en la lletra d) respecte de la nova construcció resultant de l'enderrocament hauria de tenir un tractament igual del que tenen les edificacions que resultin de reforma o rehabilitació d'edificacions. Tot expressant la necessitat del compliment simultani de les dues condicions descriptores exigides a la lletra a).

En la lletra e), un cop fets els càlculs pertinents, "quocient entre el número de places turístiques autoritzades i la superfície de l'illa expressada en quilometres quadrats", els resultats són els següents:

- Mallorca 279.606 Places : 3.620, 42 Km2 = 77, 23.
- Menorca 46.600 Places : 694,40 Km2 = 67,11.
- Eivissa 78.728 Places : 571,04 Km2 = 137,87.
- Formentera 7.740 Places : 82,49 Km2 = 91,41.

Mitja de les Illes = 83,02.

Aquests càlculs, salvant els possibles errors, fan que l'excepció sigui completament innòcua. Sembla que o hi ha un error en el resultat "50" o s'hauria d'establir un altre quocient.

- Pel que fa a la regla núm. 3 s'hauria de determinar si el "número màxim" és el corresponent a nivell municipal o insular. De la mateixa manera, suggerim la introducció de mecanismes de flexibilitat temporal a cada municipi per facilitar la distribució de llicències en períodes de quatre anys, així com mecanismes de flexibilitat territorial que permetin la distribució de llicències en l'àmbit insular entre el municipis de cada illa i dins del marc temporal dels períodes de quatre anys definits abans.

- Quant el contingut, no acabam d'entendre els canvis de criteri en la formació del ratio per fer el còmput de les unitats d'allotjament que, quan es va informar el Projecte de decret de programació de l'edificació –Dictamen 06/2002– s'havia fixat en el 2,97 i ara reviu en el número de 3 habitants per habitatge. Tot justificant-ho a l'exposició de motius entenem que s'ha de fixar en el 2,97.

En l'article 4 es conté també una excepció a la regla primera de l'article 3 que podria incloure's en la lletra c) de la segona regla. Respecte d'aquesta excepció volem comentar que veiem necessari fer un tractament especial als nuclis de l'interior i advoquem pel seu tractament en el corresponent Pla Territorial sense reduir-ho a un factor numèric, tot integrant altres aspectes: el foment de la vida d'aquests pobles, l'arrelament dels seus habitants i el seu creixement demogràfic.

A més i com apunta el Col·legi Oficial d'Arquitectes de les Illes Balears, en l'informe tramès al CES el dia 19 de juny, seria convenient substituir el terme "nuclis d'interior" per un concepte no tan ambigu com, per exemple, "nuclis no inclosos en les zones turístiques delimitades en els POOT, per a Mallorca, Menorca i Eivissa i Formentera, i en el PTI per a Menorca".

El paràgraf segon d'aquest article resulta extraordinàriament confós, per la qual cosa suggerim, com diu el Col·legi Oficial d'Arquitectes, una nova redacció més aclaridora o la seva eliminació.

Respecte de l'article 5 que tracta la delimitació d'àrees, zones o classes de sòl, entenem que el seu contingut ha de concordar amb les previsions de la Llei 14/2000, de 21 de desembre d'Ordenació Territorial, ja que condiciona el contingut dels Plans Territorials Insulars (article 9 de la Llei 14/2000). Igualment veiem molt necessari que l'article resulti més clar i advoquem per l'establiment de criteris de delimitació de les àrees, zones o classes de sòl destinats a evitar una excessiva discrecionalitat que pot conduir a l'arbitrarietat.

Pel que fa a l'informe que l'ajuntament ha de demanar a "l'òrgan competent del consell insular en matèria d'urbanisme", suggerim, en la mateixa línia que indica el Col·legi Oficial d'Arquitectes, que es determini:

- Si la delimitació d'àrees, zones o classes de sòl requereix o no el tràmit d'aprovació inicial i informació pública
- Si l'informe del consell insular és o no vinculant.
- Si el consell insular és l'òrgan que aprova definitivament la delimitació.

Quant l'article 6 i respecte de les promocions de gran entitat de naturalesa turística entenem que s'ha de tenir en compte el que disposen les normes sectorials d'aplicació i explícitament allò que, en un futur pròxim, pugui establir l'anunciada Llei d'ordenació turística.

Un cop aplicada la fórmula que inclou el precepte ens adonem que el resultat en algunes circumstàncies és molt minso (Palma 47; Manacor 19; Escorca 1). Entenem que s'hauria d'incorporar un número d'habitatges a partir del qual es considera projecte de gran entitat i això s'hauria de posar en relació a l'edificabilitat dels solars. Això es podria fer incorporant a l'annex un quoficient mínim corrector de la fórmula que es podria moure entre 18 unitats d'allotjament (6 habitatges) pels municipis més petits i 150 unitats d'allotjament (50 habitatges) pels municipis més grans de les Illes.

Quant l'últim paràgraf del núm. 2 d'aquest article 6, entenem que és de molt difícil control la limitació de les sol·licituds de llicències ateses les implicacions que es fan respecte dels familiars.

En l'article 7 que tracta de la tramitació de les llicències, volem comentar el que aquest CES ja va dir en el Dictamen 06/2002 respecte del Projecte de decret sobre programació de l'edificació, tot afegint noves consideracions atès el contingut de l'avantprojecte.
En primer lloc, no queden clares les regles d'acceptació i rebuig de les llicències quan s'ultrapassa la quota anual prevista. Entenem que s'ha de fer un esforç de claredat tot explicant què passa en els casos que hem dit, la qual cosa revertirà en la seguretat jurídica (moment de resolució, moment de presentació, any d'aplicació, etc.). Igualment volem comentar –en línia a l'informe del Col·legi Oficial d'Arquitectes presentat el 14 de maig respecte del Dictamen 06/2002– reproduint allò que diguérem en el dit dictamen: "L'establiment del criteri d'estricte ordre temporal hauria de complementar-se amb un conjunt de mesures que preveiessin el que ocorre amb les llicències sol·licitades

quan s'esgoti el límit màxim previst pel planejament. Donat que l'ampliació d'aquest límit haurà de produir-se necessàriament mitjançant la revisió de propi planejament i que a més s'ha d'adequar als instruments d'ordenació territorial, es produirà un temps d'espera en què no es podran admetre sol·licituds o atorgar noves llicències."

En segon lloc, en el paràgraf tercer del núm. 2 del precepte, es conté una disposició que si el que pretén es una denegació total de les llicències que es troben en aquestes circumstàncies, suposa anar més enllà de la regulació del ritme de creixement i deixar sense dret d'edificació als afectats, la qual cosa pot entrar en conflicte amb l'ús del dret de propietat fins i tot amb la seva consideració més social. Per això advoquem per la seva supressió.

En tercer lloc ha de quedar ben clar que el procediment de concessió de llicències per les autoritats municipals, ha d'estar regit per un rigorós ordre d'incoació dels expedients de sol·licitud, tal com ja vàrem fer veure en comentar l'article 3.3 del projecte de decret sobre programació de l'edificació, en la pàgina 14 del Dictamen 6/2002.

Finalment estem ben d'acord amb el que manifesta el Col·legi Oficial d'Arquitectes, respecte del núm. 3 d'aquest article 7. Atesos els mitjans tècnics i humans dels ajuntaments de les Illes és ben dubtós que es pugui complir el contingut del precepte mantenint un registre de tanta exigència i amb les condicions de publicitat que l'Avantprojecte de llei incorpora. El que s'ha de garantir és que el registre públic general de tot ajuntament sigui clarament accessible. Aquest principi ja està inclòs en la Llei de Procediment Administratiu.

L'article 8 núm. 1 sembla mal situat dins de la sistemàtica de la pròpia llei. Ja hem dit que hauria d'anar incardinat a l'article 1. Respecte del núm. 2 és poc intel·ligible i la seva ubicació en tot cas té relació amb l'article 5.

A les disposicions transitòries volem destacar la foscor i manca de sentit lògic que té la disposició transitòria segona, la qual sembla que vol donar cobertura legal a allò que s'hagi pogut fer i al mateix temps limitar aquesta eficàcia als dictats de la Llei, la qual cosa a nivell teòric és admissible però en la pràctica pot causar nombrosos problemes.

En la disposició derogatòria es deroga un decret que estava prevista la seva derogació pel Projecte de decret de programació de l'edificació, la qual cosa no té gaire sentit. D'altra banda el tràmit que preveia aquest decret suposava una garantia estimable en els conflictes derivats de la denegació de llicències i podia evitar una excessiva judicialització d'aquesta qüestió. Suggerim que es reconsideri la derogació d'aquest decret.

Mantenim les consideracions que férem en el Dictamen 06/2002: "D'altra banda, amb la derogació del Decret 6/1987, de 5 de febrer, sobre denúncies de mora, prevista a la disposició derogatòria única del decret, s'ha d'entendre que el silenci és positiu i que, per tant, la llicència s'atorga automàticament pel transcurs de tres mesos. Davant la inactivitat de l'administració, el sol·licitant no podrà conèixer l'estat de la programació per a l'any següent i si la seva llicència és executable immediatament o no. Aquesta incer-

tesa comporta perills com la inseguretat jurídica i la manipulació. "(...) "Tampoc no queda clar en quina situació es troba el sol·licitant o el que ha de fer l'administració si, una vegada executada l'obra amb llicència, atorgada per silenci, es demostra que no hi havia "cupo" i per tant, l'edificació ha quedat fora d'ordenació. En aquest sentit, la Llei 8/1988, d'1 de juny, d'edificis i instal·lacions fora d'ordenació estableix que aquest edificis tindran la consideració d' "inadequats amb el planejament"."

Si hi ha disposició final primera entenem que hi ha d'haver disposició final segona, la qual sospitem que farà referència al moment d'entrada en vigor de la llei i a la seva publicació, requisits indispensables perquè la llei sigui coneguda i aplicada.

V. Conclusions

En el text del present dictamen s'han anat donant les opinions que, de manera consensuada, aquest Consell emet respecte del contingut de la consulta feta per la Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge i Transport del Govern de les Illes Balears, a través del seu titular, respecte de l'avantprojecte de Llei reguladora del creixement urbanístic a les Illes Balears.

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Vist i plau
El president

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 27 de juny de 2002.

VOT PARTICULAR QUE PRESENTEN ELS CONSELLERS DESIGNATS EN REPRESENTACIÓ DE L'ORGANITZACIÓ EMPRESARIAL CONFEDERACIÓ D'ASSOCIACIONS EMPRESARIALS DE LES ILLES BALEARS (CAEB), RESPECTE DEL DICTAMEN 09/2002 DEL CONSELL ECONÒMIC I SOCIAL DE LES ILLES BALEARS SOBRE L'AVANTPROJECTE DE LLEI REGULADORA DEL CREIXEMENT URBANÍSTIC DE LES ILLES BALEARS.

El Sr. conseller Vicenç Tur i Tur, en representació dels consellers de l'organització empresarial CAEB presenta el següent vot particular, el qual, després de ser debatut és admès pels consellers de l'organització empresarial PIMEB què s'hi adhereixen:

"Els consellers del CES en representació de CAEB manifesten el seu total desacord amb l'esperit i l'objecte del projecte de llei (regular el ritme d'atorgament de llicències d'obra) donat que consideren que els instruments adients de planificació urbanística són els respectius **Plans Territorials Insulars, Plans General d'Ordenació Urbanística** i els corresponents **Plans Sectorials** específics els quals tenen la funció de determinar les capacitats màximes d'edificabilitat i els seus condicionants. Aquest intent de regular el ritme d'atorgament de llicències no té precedents en el nostre ordenament jurídic, envaeix clarament les competències municipals i, fins i tot, atenta contra el dret fonamental de la propietat privada en la redacció proposta a l'article 7.3..

D'una altra banda donat que la limitació establerta d'un creixement anual d'un 1% suposa, tal i com s'ha reconegut públicament per part de membres del Govern de les Illes Balears, una **reducció** de l'ordre del **40% en el volum de llicències d'obres a atorgar** amb relació a la mitjana anual de llicències atorgades en els darrers cinc anys, s'haurien de preveure **mecanismes compensatoris** que limitin l'impacte negatiu d'aquesta mesura sobre el conjunt de l'economia i el mercat de treball de Balears. Al respecte s'ha de tenir en compte que tan sols el **sector de la construcció** a Balears donava **feina directament** a una mitjana mensual de **56.602 persones** a l'any **2001**, els qui s'haurien d'afegir les persones ocupades en sectors industrials i de serveis directa i indirectament relacionats amb la construcció amb la qual cosa s'estima que les limitacions establertes en aquest projecte de llei afectarien negativament, amb major o menor mesura, un col·lectiu d'ocupats que supera les 90.000 persones."

Dictamen núm. 10/2002, del Consell Econòmic i Social sobre el Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en comerç

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. L'11 de juny de 2002 va tenir entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen de l'Hble. Sr. Damià Pons i Pons, conseller d'Educació i Cultura del Govern de les Illes Balears, relativa al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en comerç.

Segon. El dia 12 de juny la Presidència acorda "[c]onsiderar que és aplicable en la present sol·licitud l'apartat b) del paràgraf 1.1 del núm. 1 de la Norma de funcionament intern aprovada pel ple extraordinari del Consell Econòmic i Social de 20 de novembre de 2001, que disposa unes normes especials de procediment per a les sol·licituds de dictamen en cas de projectes de decret".

Aquesta norma estableix que quan s'adopti el procediment especial, que tendrà una durada màxima de deu dies, "l'equip tècnic del Consell elaborarà en un termini màxim de tres dies una proposta de dictamen" que serà traslladada a una comissió delegada de la Comissió Permanent "perquè en el termini màxim de quatre dies, doni la seva aprovació o faci les observacions que consideri oportunes".

La decisió d'adoptar aquest procediment es basa en raons d'economia processal i en la petició raonada de resposta urgent per part del sol·licitant i de manera determinant, en el fet que la norma regula els elements integrants del currículum d'un cicle de formació professional, la qual cosa té, dins de la matèria socioeconòmica, laboral o d'ocupació, una naturalesa organitzativa.

II. Observacions

No obstant el que fonamenta la decisió presa per la Presidència i s'exposa en els antecedents d'aquest dictamen, s'han de fer un seguit de consideracions al text que s'ha sotmès al parer d'aquest Consell.

I. S'ha comprovat que el contingut del decret respecta els mínims exigits per l'article 24 del Decret 33/2001, de 23 de febrer pel qual s'estableix l'ordenació general dels ensenyaments de formació professional específics a les Illes Balears (BOIB núm. 28, de 6 de març), com també respecta el Reial decret 1655/1994, de 22 de juliol (BOE núm. 233, de 29 de setembre), pel qual s'estableix el títol de tècnic en comerç i els corresponents ensenyaments mínims.

II. Pel que fa a la disposició addicional del Decret, que pel que sembla és única, estableix que "[l]a Conselleria d'Educació i Cultura podrà dictar la normativa per a l'aplicació del currículum a què es refereix aquest Decret... "

L'article 38 de la Llei del Govern, que es refereix a la potestat reglamentària de l'Administració, estableix, efectivament, que aquesta potestat "...correspon al Govern de les Illes Balears", i en el seu apartat 3 puntualitza que "...els consellers poden dictar disposicions reglamentàries en les matèries pròpies dels seus departaments..." quan, entre altres, "...ho autoritzi una llei o un decret del Govern".

Es recomana, per tant, que l'habilitació per dictar normes no es refereixi a la Conselleria sinó al conseller. Igualment es considera més adient una menció més genèrica, que atorgaria una construcció com "conseller competent en matèria d'educació", per evitar confusions si es produeixen canvis estructurals o de denominació en el Govern.

III. Conclusions

En el text del present dictamen s'han donat les opinions i conclusions que aquest Consell emet respecte del contingut de la consulta feta per la Conselleria d'Educació i Cultura del Govern de les Illes Balears, respecte del Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en comerç.

Vist i plau

El secretari general — El president

Pere Aguiló Crespí — Francesc Obrador Moratinos

Palma, 21 de juny de 2002.

Dictamen núm. 11/2002, del Consell Econòmic i Social sobre el Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau superior corresponent al títol de tècnic superior en desenvolupament d'aplicacions informàtiques

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. L'11 de juny de 2002 va tenir entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen de l'Hble. Sr. Damià Pons i Pons, conseller d'Educació i Cultura del Govern de les Illes Balears, relativa al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau superior corresponent al títol de tècnic superior en desenvolupament d'aplicacions informàtiques.

Segon. El dia 12 de juny la Presidència acorda "[c]onsiderar que és aplicable en la present sol·licitud l'apartat b) del paràgraf 1.1 del núm. 1 de la Norma de funcionament intern aprovada pel ple extraordinari del Consell Econòmic i Social de 20 de novembre de 2001, que disposa unes normes especials de procediment per a les sol·licituds de dictamen en cas de projectes de decret".

Aquesta norma estableix que quan s'adopti el procediment especial, que tendrà una durada màxima de deu dies, "l'equip tècnic del Consell elaborarà en un termini màxim de tres dies una proposta de dictamen" que serà traslladada a una comissió delegada de la Comissió Permanent "perquè en el termini màxim de quatre dies, doni la seva aprovació o faci les observacions que consideri oportunes".

La decisió d'adoptar aquest procediment es basa en raons d'economia processal i en la petició raonada de resposta urgent per part del sol·licitant i de manera determinant, en el fet que la norma regula els elements integrants del currículum d'un cicle de formació professional, la qual cosa té, dins de la matèria socioeconòmica, laboral o d'ocupació, una naturalesa organitzativa.

II. Observacions

No obstant el que fonamenta la decisió presa per la Presidència i s'exposa en els antecedents d'aquest dictamen, s'han de fer un seguit de consideracions al text que s'ha sotmès al parer d'aquest Consell.

I. S'ha comprovat que el contingut del decret respecta els mínims exigits per l'article 24 del Decret 33/2001, de 23 de febrer, pel qual s'estableix l'ordenació general dels ensenyaments de formació professional específics a les Illes Balears (BOIB núm. 28, de 6 de març), com també respecta el Reial decret 1661/1994, de 22 de juliol (BOE núm. 234, de 30 de setembre), pel qual s'estableix el títol de tècnic superior en desenvolupament d'aplicacions informàtiques i els corresponents ensenyaments mínims.

II. Pel que fa a l'habilitació al conseller competent en matèria d'educació, hem comprovat que s'han tengut en compte les observacions fetes per aquest Consell en anteriors dictàmens.

III. Conclusions

En el text del present dictamen s'han donat les opinions i conclusions que aquest Consell emet respecte del contingut de la consulta feta per la Conselleria d'Educació i Cultura respecte del Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau superior corresponent al títol de tècnic superior en desenvolupament d'aplicacions informàtiques

Vist i plau
El president

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 21 de juny de 2002.

Dictamen núm. 12/2002, del Consell Econòmic i Social sobre el Projecte de decret pel qual es prorroga el termini d'adaptació de les societats cooperatives a la Llei 27/1999, de 16 de juliol, de cooperatives

Atès el que disposa l'article 2 núm. 1, lletra a), incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 19 de juny de 2002 té entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social (CES) sol·licitud de dictamen del Sr. Joan Matas i Gayà, cap de servei d'Assumptes Generals de la Conselleria de Treball i Formació del Govern de les Illes Balears. La sol·licitud es refereix al Projecte de decret pel qual es prorroga el termini d'adaptació de les societats cooperatives a la Llei 27/1999, de 16 de juliol, de cooperatives.

Segon. Acompanyen la sol·licitud de dictamen i el projecte de decret els documents següents:

- Memòria sobre el cost econòmic de l'aplicació del projecte de decret.
- Memòria justificativa sobre la necessitat i oportunitat d'elaboració del projecte de decret.
- Informe del cap de servei d'Assumptes Generals de la Conselleria de Treball i Formació sobre el projecte de decret.
- Informe sobre el procediment elegit per donar audiència als interessats en el procediment d'elaboració del decret.
- Informe de la presidenta de la Unió de Cooperatives de Treball sobre el projecte de decret.

Tercer. Atès allò que preveu la Norma de funcionament intern aprovada pel ple extraordinari del CES de 20 de novembre de 2001, en el seu punt 1 i 1.2, la Presidència del Consell, un cop escoltats els serveis tècnics, opta per aplicar a l'esmentada sol·licitud la tramitació especial prevista per a aquests supòsits en aquesta norma de funcionament intern, i notificar-ho a tots els consellers.

Aquesta decisió es basa, a banda de raons d'economia processal, en el fet que la norma preveu la pròrroga del termini d'adaptació de les societats cooperatives a la llei estatal de cooperatives la qual cosa té, donat que s'elabora un avantprojecte de llei autonòmica de cooperatives, un caràcter purament procedimental.

II. Observacions

No obstant el que fonamenta la decisió presa per la Presidència i s'exposa en els antecedents d'aquest dictamen, s'han de fer un seguit de consideracions al text sotmès al parer d'aquest Consell:

I. És necessari abordar, abans de qualsevol altra qüestió, alguns aspectes formals de la sol·licitud.

Aquest CES vol destacar la cabdal importància del seguiment d'un procediment uniforme en la presentació de sol·licituds de dictamen i del compliment rigorós del Reglament d'organització i funcionament, per afavorir així l'agilitat i, en conseqüència, l'eficàcia i l'eficiència en l'actuació del CES, considerades com a principis rectors de l'actuació de l'Administració, segons l'article 103 de la Constitució i 3 de la Llei 6/1997, de 14 d'abril, d'organització i funcionament de l'Administració General de l'Estat (BOE núm. 90, de 15 d'abril).

Per la mateixa raó, és criteri d'aquest Consell Econòmic i Social que les sol·licituds de dictamen siguin trameses únicament pel corresponent conseller o, en el seu nom, pel secretari general tècnic de la conselleria que pertoqui. S'ha de tenir present, en aquest sentit, que la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears (BOIB núm. 35, de 22 de març) estableix que "la potestat reglamentària correspon al Govern" (art. 38.1) i que l'elaboració de disposicions administratives *és iniciada pel conseller competent*. Més enllà de l'eficàcia i l'eficiència que atorga un procediment uniforme, resulta més coherent amb la Llei del Govern que sigui el responsable de l'inici de la tramitació d'una norma qui sol·liciti el dictamen als òrgans consultius

Es recorda, finalment, que l'article 46 de la Llei del Govern, disposa, amb relació a la tramitació de disposicions reglamentàries, que els projectes de disposicions hauran de ser sotmesos preceptivament, entre altres, als dictàmens "del Consell Consultiu i els d'altres òrgans de consulta i assessorament, en els casos prevists en la legislació que els regula" i que la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social (BOIB núm. 150, de 9 de desembre), estableix en el seu article 1 que correspon a aquest CES emetre dictamen preceptiu i no vinculant "amb relació a projectes de decrets (...) que regulin matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació (...)". Tot i que el CES també té encomanada la tasca d'informar "sobre qüestions socials, econòmiques i laborals d'interès per a les Illes Balears" (art. 2.1 c) de la Llei del CES), quan emet el seu parer amb relació a un projecte de disposició reglamentària, ho fa a través d'un dictamen i no d'un informe com apareix a la sol·licitud tramesa.

II. S'ha observat que en l'escrit tramès és previst que el projecte de decret sigui sotmès al parer del Consell de Govern el dia 21 de juny, la qual cosa explica la data que apareix en el seu encapçalament. Si tenim en compte que la sol·licitud va ser formalitzada el dia 19 de juny entenem que es tracta d'un error.

III. En el preàmbul del projecte de decret feim les següents observacions:

A) La redacció del tercer paràgraf resulta incompleta, ja que s'afirma que "[a]questa competència exclusiva en matèria de cooperatives, permet a la comunitat autònoma de les Illes Balears en el seu àmbit territorial mentre no disposi normativa legal pròpia", sense que s'hi especifiqui què és el que la competència exclusiva permet, que suposam que és la possibilitat d'una norma reglamentària en matèria de cooperatives en el territori de la comunitat autònoma.

B) Tot i que és certa l'afirmació que "és àmpliament conegut a l'entorn cooperatiu que una de les aspiracions de l'actual Govern autonòmic és aprovar dins d'aquesta legislatura la Llei sobre cooperatives", consideram que la raó de ser del decret quedaria justificada d'una manera més contundent tot fent referència a altres indicadors més tangibles que el coneixement general en l'entorn cooperatiu de les intencions de l'executiu o, amb l'afirmació, si es prefereix, que la tramitació de l'Avantprojecte de llei de cooperatives a les Illes Balears és imminent i que aquest fet justifica el decret.

C) Sembla que és redundant la frase que comença amb l'expressió "De no prorrogar-se..." del paràgraf sisè després del punt i seguit. Entenem que en tot cas s'hauria de fer referència a les expectatives creades al llarg dels anys quant la pròxima aprovació d'una llei de cooperatives en l'àmbit de les Illes Balears, la qual cosa ha fet que en el termini de tres anys –més que suficient– no s'hagin adaptat les nostres cooperatives a les previsions de la llei estatal.

D'altra banda no es fan pràcticament referències a allò que justifica la mesura reglamentària que es vol prendre: que la disposició transitòria segona de la llei estatal té una naturalesa adjectiva o procedimental la qual cosa –ateses les circumstàncies que s'han citat– justifica la mesura normativa que adopta la comunitat autònoma en una matèria de competència exclusiva.

II. Donat que el Projecte de decret té per objecte la pròrroga del període d'adaptació a la llei estatal de cooperatives que operin en l'àmbit de les Illes Balears, les quals constituiran l'àmbit material d'aplicació de la propera llei autonòmica de cooperatives, suggerim que així consti en l'article 1 del decret ja que, segons la redacció actual, sembla que la intenció del legislador sigui perllongar el període d'adaptació a les cooperatives sense distinció. Igualment ens sembla excessiva l'última frase de l'article ja que no podem saber, a hores d'ara, si en el moment que es fixa com a data de màxima pròrroga hi haurà o no la llei de cooperatives autonòmica. En cas que no estàs vigent la llei de les Illes, el paràgraf tercer igualment s'aplicaria.

Per això oferim la següent redacció alternativa de l'article únic:

"Article únic
El termini de tres anys perquè les societats cooperatives que desenvolupin principalment la seva activitat societària en el territori de la comunitat autònoma de les Illes

Balears adaptin els seus estatuts a les previsions de la Llei 27/1999, de 16 de juliol, de cooperatives, previst en la disposició transitòria segona de l'esmentada llei, es prorroga fins el dia 7 d'agost de 2003".

III. Conclusions

En el text del present dictamen s'han donat les opinions i conclusions que aquest Consell emet respecte del contingut de la consulta feta per la Conselleria de Treball i Formació del Govern de les Illes Balears, respecte del Projecte de decret pel qual es prorroga el termini d'adaptació de les societats cooperatives a la Llei 27/1999, de 16 de juliol de cooperatives.

Vist i plau
El president

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 27 de juny de 2002.

Dictamen núm. 13/2002, del Consell Econòmic i Social sobre l'Avantprojecte de llei de cooperatives de les Illes Balears

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 28 de juny 2002, divendres, a les 14:30 hores, es registra en el Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen de la Il·lma. Sra. Isabel E. Nora del Castillo, secretària general tècnica de la Conselleria de Treball i Formació, relativa a l'Avantprojecte de llei de cooperatives de les Illes Balears. Tota la documentació es presenta en suport paper i en suport digital. La sol·licitud és cursada per la via d'urgència recollida en l'article 3 de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social.

La sol·licitud incorpora dos informes de "Propostes d'esmenes" elaborats per la Direcció General de Consum de la Conselleria de Salut i Consum i de la Direcció General de Treball i Salut Laboral de la Conselleria de Treball i Formació, del Govern de les Illes Balears.

Segon. En la sol·licitud s'exposa que, "la necessitat de consens dels principals agents del sector cooperatiu ha endarrerit els terminis per a la seva tramitació parlamentària en aquesta legislatura" i que aquest fet justifica la petició d'urgència en l'elaboració de l'avantprojecte de llei, ja que hauria de ser aprovat "abans del darrer Consell de Govern de juliol" per garantir "la seva entrada en el Parlament en el mes de setembre".

Tercer. El dia 1 de juliol, tot admetent les raons que justifiquen la urgència, la Presidència del CES, atès el que disposa l'article 43 núm. 5 del Reglament d'organització i funcionament d'aquest Consell, aprovat per Decret 128/2001, de 9 de novembre (BOIB núm. 140 de 22-11-2001), resol el següent:

A) Adreçar escrit al Sr. conseller president de la Comissió de Treball Permanent d'Ocupació i Relacions Laborals, amb el contingut decisori següent:

"1r. Encarregar a la Comissió de Treball Permanent de Relacions Laborals que presidiu, l'elaboració de la proposta de dictamen sobre l'Avantprojecte de llei de cooperatives de les Illes Balears.

2n. Determinar que per a la realització de la tasca encomanada disposau d'un termini màxim de 15 dies. Un cop conclòs aquest termini haureu de lliurar a aquesta Presidèn-

cia una proposta de dictamen que pugui ser inclosa en l'ordre del dia de la propera sessió de la Comissió Permanent, que tendrà lloc el dia 16 de juliol.

3r. Avisar que haureu de comunicar a aquesta Presidència el calendari de reunions de la comissió de treball que presidiu, per tal que pugui el Consell oferir-vos el corresponent suport tècnic i puguin assistir-hi els senyors consellers que no formen part d'aqueixa comissió".

B) Comunicar a tots els membres del CES l'entrada de la sol·licitud de dictamen.

C) Fer comunicació especial als membres de la Comissió de Treball Permanent d'Ocupació i Relacions Laborals de l'encàrrec de la proposta de dictamen.

Sisè. La Comissió de Treball d'Ocupació i Relacions Laborals es reuneix els dies 5 i 11 de juliol de 2002 i després de les corresponents deliberacions eleva una proposta de dictamen a la Comissió Permanent del CES.

Setè. La Comissió Permanent es reuneix el dia 16 de juliol de 2002, i un cop debatudes les esmenes presentades, aprova el present dictamen.

II. Contingut de l'avantprojecte de llei

El text sotmès a la consideració d'aquest Consell consta d'una exposició de motius, 150 articles, estructurats en 3 títols i 11 disposicions addicionals, 4 disposicions transitòries i 3 disposicions finals.

El títol I, "De la societat cooperativa", que consta d'11 capítols, regula els aspectes orgànics i de funcionament. El títol II, "De l'Administració pública i les societats cooperatives", tracta de les relacions entre ambdues i, finalment, el títol III, "De l'associacionisme cooperatiu", preveu la constitució d'unions i federacions de cooperatives i en regula els aspectes fonamentals.

III. Observacions generals

I. Avui en dia ningú no dubta de la importància que tenen les cooperatives, tant econòmica com social, en la producció i distribució de béns i serveis[1].

Integrades dins del sector de l'economia social que agrupa "les entitats no pertanyents al sector públic que, amb funcionament i gestió democràtics i igualtat de drets i de bases dels socis, practiquen un règim especial de propietat i distribució de beneficis,

[1] La importància del fenomen és estudiat en el Dictamen del Comitè Econòmic i Social Europeu "Economia Social i Mercat Únic" 2 de març de 2000.

destinant els excedents de l'exercici al creixement de l'entitat i a millorar els serveis als socis i a la societat[2]", les cooperatives són organitzacions d'ajuda mútua que s'uneixen per satisfer de forma conjunta necessitats socials, econòmiques i culturals mitjançant una empresa de propietat conjunta i de gestió democràtica. En aquest sentit sota els principis de la cooperació s'articulen nombroses i diferents iniciatives: aquelles on les persones cooperativitzen el treball per a la posada en marxa d'un projecte d'empresa en qualsevol sector d'activitat, aquelles on es cooperativitzen béns de consum per garantir millors condicions d'accés com són les cooperatives de consum i d'habitatge o aquelles que associen titulars d'explotacions agràries per a un millor aprofitament de la producció, les cooperatives agràries.

D'altra banda, atesa la primacia del compromís social sobre la rendibilitat econòmica, que caracteritza les cooperatives, fa que siguin organitzacions especialment adequades per a la gestió de serveis socials i assistencials i per a l'atenció de necessitats no ateses pel mercat.

Això no obstant cal plantejar-se, ara que s'obre en la nostra comunitat autònoma la tasca de donar a les societats cooperatives una llei pròpia, certs aspectes derivats de la seva consideració econòmica i social que convé que aquesta norma futura no augmenti, ja que són aspectes que poden dificultar l'ús efectiu de la fórmula cooperativa:

- L'eficàcia social de les societats cooperatives s'ha de combinar amb l'eficàcia econòmica sense perdre la seva especificitat ni alterar la seva naturalesa i objectius[3]. És a dir, la llei –i el seu desplegament reglamentari– no han d'augmentar aquells aspectes que dificulten especialment la seva constitució i gestió, sinó alleugerir, en allò que sigui possible, els aspectes burocràtics que poden fer de la fórmula cooperativa una manera poc atractiva d'organització empresarial.

- Les societats cooperatives no han de ser concebudes únicament com a refugis d'ocupació i considerades com a l'últim recurs per evitar que uns treballadors afectats per la mala situació econòmica de la seva empresa no passin a l'atur. Naturalment les cooperatives poden ser un vehicle d'integració dels treballadors en atur, però també han de ser instruments de creació de nous llocs de feina, especialment en l'àmbit dels nous jaciments d'ocupació.

Aquests dos aspectes, que entenem que són molt importants, ens indiquen que la futura llei de cooperatives no pot ser l'únic instrument de foment de les cooperatives i necessàriament ha d'anar acompanyada d'altres actuacions. La llei podrà aclarir l'àmbit cooperatiu, però el foment en l'ús de la forma cooperativa per organitzar activitats humanes productives depèn de més coses[4].

[2] Carta de l'Economia Social de 1982. La cita és extreta del text del Pla director de l'economia social de les Illes Balears 2002-2004. Conselleria de Treball i Formació, Octubre 2001, pàg. 7-8.

[3] Aquest és un objectiu que en la pàgina 5 del Dictamen "Economia Social...", se cita com a desitjable per a totes les empreses del sector de l'economia social, però que és aplicable especialment a les cooperatives.

[4] "La impressió dels responsables de les principals organitzacions representatives de l'economia social,

II. La nostra comunitat autònoma juntament amb la de Cantàbria és la que té un índex més baix de cooperatives de tota Espanya si el posam en relació amb el volum de població. L'índex mitjà espanyol és 0,64 cooperatives per cada 1.000 habitants, mentre que a Balears és de 0,18, la ràtio més baixa de tot l'Estat[5].

A les Illes Balears existeixen prop de 240 cooperatives en actiu –de les 416 que consten inscrites al Registre de Cooperatives de la Conselleria de Treball i Formació– que tenen 1.739 treballadors inclosos en el règim general de la Seguretat Social i 384 en el règim especial de treballadors autònoms. Pel que fa al ritme de creació de cooperatives en aquests últims dos anys és el següent[6]:

- L'any 2000 ..... 13 cooperatives.
- L'any 2001 ..... 21 cooperatives.
- L'any 2002 (fins a febrer) ..... 05 cooperatives.

Les raons que poden justificar la feblesa a les Illes Balears del sector cooperatiu –tot i reconèixer que les últimes dades són positives–, són molt diverses. El Pla director de foment de l'economia social de les Illes Balears n'apunta les següents:

a) Manca de sensibilització i formació insuficient. Es reconeix –amb referència al sector de l'economia social– que a les Balears les cooperatives tenen només una certa rellevància dins el món educatiu, al sector agrari i a certes cooperatives de comercialització de productes. Aquesta feblesa s'atribueix a les peculiaritats del mercat de treball illenc, al desconeixement per part dels possibles emprenedors més afectats per l'atur (joves, dones) de les possibilitats que ofereix el cooperativisme i al fet que no hi hagi en els plans educatius una especialització acadèmica en matèria d'economia social.

b) Obstacles jurídics i administratius per crear empreses. Apuntar que les fórmules d'economia social que suposen les societats laborals són més fàcils i que això condueix al fet que els assessors empresarials condueixin les iniciatives d'economia social que hi pugui haver cap allò que resulta menys dificultós. A tot això s'afegeix que l'Administració pública no té gent preparada per poder informar i assessorar els ciutadans interessats a crear una cooperativa.

c) Els problemes institucionals. Un cercle viciós lamentable provoca que la poca entitat del sector es reflecteixi en la poca importància institucional que l'entramat administratiu dóna a l'economia social i especialment a les cooperatives. Hi ha diverses iniciatives però, en la majoria dels casos, inconnexes.

UCTAIB, AELIB I UCABAL, és que la nova llei autonòmica de cooperatives ajudarà a aclarir els àmbits d'aquestes empreses però que no resoldrà el problema de la manca d'iniciatives empresarials en aquests tipus de societats". Pla director de foment de (...), pàg. 13.

[5] Pla director de ...., pàg. 10.

[6] Aquestes dades s'han extret del Pla director i de les dades que ha lliurat el Departament de Relacions Laborals de la Direcció General de Treball i Salut Laboral (CT i F).

d) Altres problemes relacionats amb l'economia social: la particularitat del sector agrari, els nous jaciments d'ocupació i l'escàs associacionisme del sector.

Es determina que el sector primari sempre havia estat el sector on el cooperativisme havia tengut més èxit. Però, avui en dia, els problemes del camp –envelliment de la població, abandó de les explotacions agràries i transformació del seu ús– i els seus canvis substancials –canvi en els cultius tradicionals, conreus intensius, comercialitzacions ràpides– fan encara més difícil el manteniment de la implantació.

Igualment, com ja s'ha dit, les empreses de l'economia social no acaben d'aprofitar les oportunitats que els nous jaciments d'ocupació poden oferir en àmbits que –se citen, l'ajuda a la vida diària, millora de la qualitat de vida, cultura i oci i protecció del medi ambient– poden resultar camps molt importants d'actuació.

Finalment es reconeix que tot i que ha augmentat el nombre d'empreses d'economia social, les organitzacions que les representen encara no tenen el desenvolupament més adient.

Així, doncs, les dades que oferim ens refermen en la necessitat que la futura llei reguladora de les cooperatives de les Illes Balears, vagi acompanyada d'un conjunt de mesures de foment de les cooperatives i que aquesta idea presideixi el seu articulat.

III. Atès el que disposa l'article 27 del Reglament d'organització i funcionament del CES, aprovat pel Decret 128/2001, de 9 de novembre, han participat en l'elaboració d'aquest dictamen les organitzacions representatives del sector de l'economia social que, evidentment, en aquest cas es troben específicament afectades pel contingut de la norma; participació que, segons han manifestat les dites organitzacions i la conselleria sol·licitant ha existit en la fase d'elaboració de l'Avantprojecte. Aquesta prescripció normativa seria bo que fos seguida en tots els processos d'elaboració normativa, respecte de les organitzacions sectorials representades en aquest CES, com s'ha dit en altres dictàmens.

IV. Observacions particulars

I. L'Avantprojecte de llei ha estat elaborat pel Govern de les Illes Balears sobre la base del títol competencial contingut a l'article 10.26 de l'Estatut d'autonomia, que atorga a la comunitat autònoma competència exclusiva en matèria de "[c]ooperatives, pòsits i mutualisme no integrat en el sistema de la Seguretat Social, respectant la legislació mercantil".

Una vegada produïda la transferència de funcions i serveis, mitjançant el Reial decret 99/1996, de 26 de gener, amb l'Avantprojecte es pretén adaptar la regulació a les característiques específiques del cooperativisme a les Illes Balears.

Per aquesta raó, el CES fa, amb caràcter general, un pronunciament favorable sobre l'oportunitat de la llei, tot apuntant una sèrie d'observacions i suggeriments per tal de millorar-ne el text.

II. Cal recordar que la Llei 10/2000, de 30 de novembre del CES, estableix a l'article 2.1 a), paràgraf primer, que el CES té com a funció l'emissió de dictàmens preceptius i no vinculants amb relació a "avantprojectes de llei (...) que regulin matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació". D'altra banda, l'article 36 de la Llei del Govern, que s'ocupa del procediment d'iniciativa legislativa, disposa que aquest procediment s'inicia "a la conselleria competent mitjançant la redacció d'una proposta d'avantprojecte" que és elevat pel conseller competent al Consell de Govern com a avantprojecte.

Aquestes normes permeten la distinció entre la fase de proposta de l'avantprojecte i la fase de tramitació de l'avantprojecte.

En la primera fase la norma està sotmesa a canvis i no té un text fixat que reflecteixi la intenció del legislador.

En la fase de tramitació de l'avantprojecte, en canvi, allò que el promotor de la norma vol està ben reflectit en el seu text i els canvis possibles esdevenen de les consultes que fa als òrgans corresponents. Però s'entén que el text ja s'ha conclòs.

Com consta als antecedents d'aquest dictamen, el text d'avantprojecte que ha estat tramès incorpora dos escrits d'esmenes procedents de centres directius del mateix govern que inclouen assenyades observacions al text normatiu. Això ens indica que el text encara és obert a canvis procedents del mateix promotor de la norma. Canvis tots ells que haurien d'estar superats en la fase de sol·licitud de dictamen al CES. Per tant, el CES confia que el projecte de llei que es presenti en el Parlament, no incorpori canvis substancials o mesures noves no incloses en el text sotmès a dictamen que puguin suposar una disminució de les competències consultives pròpies d'aquest Consell en el procediment d'elaboració de les normes**.**

III. Aquest CES considera que, tot tenint en compte l'extensió del text, s'hauria de fer un esforç per concordar els preceptes que es refereixen a una mateixa qüestió i, d'aquesta manera evitar la dispersió i la incomoditat en la lectura i la dificultat en l'enteniment de la norma per part dels seus destinataris.

Una vegada fetes aquestes observacions, hem de fer alguns comentaris sobre l'articulat:

A) Sobre l'exposició de motius:
Aquest CES considera que l'exposició de motius en determinats fragments resulta retòrica i grandiloqüent i que incorpora conceptes inexactes.

Des del punt de vista de l'estructura, hem observat que tracta en primer lloc el marc constitucional i estatutari, i segueix amb l'argumentació sobre la necessitat d'elaborar

el text normatiu per, finalment, explicar-ne els objectius i principals trets característics, tot fent un repàs sistemàtic de tota la norma i del tractament de les matèries més importants que s'hi regulen.

Des del punt de vista de la terminologia, hem de puntualitzar que el text introductori d'una llei s'hauria d'anomenar "exposició de motius", en lloc de "preàmbul", donat que aquesta darrera denominació és més pròpia d'un decret. En aquest mateix sentit es pronuncia la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears, quan estableix, en el seu article 36.2, que "[e]l conseller competent ha d'elevar l'avantprojecte al Consell de Govern perquè, si s'escau, l'aprovi com a projecte de llei o decideixi la realització de nous tràmits. El text aprovat ha d'incloure una exposició de motius". Es recomana, en conseqüència, la substitució de la paraula "preàmbul" per la d'"exposició de motius", més apropiada a la naturalesa del text.

Sobre el títol I "De la societat cooperativa":
Sobre el capítol I, "Disposicions generals":

- Per a la millora de la sistemàtica de la llei, aconsellam que el primer article reguli el seu àmbit d'aplicació i que a continuació es regulin el concepte, classes de cooperatives i principis cooperatius, per acabar amb la resta de qüestions.

- Pel que fa a l'àmbit d'aplicació, entenem que es tracta d'una qüestió descriptiva, de definició de les persones, coses, territori o situacions a les quals se'ls aplica la norma. És, d'altra banda, una qüestió cabdal que requereix la màxima precisió. No sembla idònia, doncs, una afirmació com "sense perjudici de les de les relacions jurídiques que puguin haver-hi amb tercers o les activitats de caràcter instrumental o accessori que s'efectuïn fora de l'àmbit territorial de les Illes Balears". Suposam que el que es pretén és deixar clar que el fet que les societats cooperatives, unions i federacions realitzin activitats de caire instrumental o accessori fora del territori de les Illes Balears o que tenguin relacions amb tercers fora d'aquest territori no exclou que hi desenvolupin principalment la seva activitat i que, per tant, se'ls aplica la llei. Demanam que, si és aquest el sentit del precepte, es faci un esforç per indicar-ho amb més claredat. Claredat que s'enfosqueix encara més si atenem el que diu la disposició final tercera del text legal.

- L'article 5, sobre el domicili social, podria presentar contradiccions amb l'article 3. Segons aquest darrer, la llei s'aplica a les societats cooperatives, unions i federacions que "desenvolupin principalment" la seva activitat en el territori de les Illes Balears. No obstant això, l'article 5 estableix que "la societat cooperativa ha de tenir el seu domicili social en el territori de les Illes Balears, al lloc on du a terme preferentment les activitats o, si pertoca, on centra la gestió administrativa i la direcció empresarial". Resulta un tant estrany que –en l'article 5– es prevegin situacions que queden fora de l'àmbit d'aplicació de la mateixa llei, ja que en el cas de societats cooperatives que duguin a terme preferentment activitats o centrin la gestió administrativa i empresarial fora de les Illes Balears ja no es complirà l'enunciat de l'article

3 i, per tant, ja no s'haurà d'aplicar aquesta llei, sinó una altra llei autonòmica o la llei estatal. Una previsió d'aquest tipus respon a la dinàmica d'una llei d'àmbit superior al d'una comunitat autònoma. Per tant, si la societat cooperativa realitza principalment la seva activitat a les Illes Balears i això determina l'aplicació de la llei, després és incoherent determinar que la cooperativa pugui tenir el seu domicili a un lloc on "du a terme preferentment les activitats" o "on centra la gestió administrativa i la direcció empresarial". Aleshores, advocam per la supressió de les alternatives "al lloc on du a terme preferentment les activitats o, si pertoca, on centra la gestió administrativa i la direcció empresarial" i entenem que s'hauria de fer un punt i seguit, i incorporar la disposició final tercera en aquest article per reformar l'aplicació de la norma, tot entenent que les "societats cooperatives de les Illes Balears" són les societats que desenvolupen principalment la seva activitat societària en el territori de la comunitat autònoma de les Illes Balears i que per tant són les que tenen el domicili social en aquest territori.

- La redacció del núm. 2 de l'article 6 resulta un tant confosa, a causa possiblement que respon a una traducció literal del castellà. Suggerim que es faci un esforç i es torni a redactar amb més claredat. En qualsevol cas, suggerim que es vol dir que "tota societat cooperativa, **quan** per circumstàncies excepcionals no se li puguin imputar, **el fet d**'operar exclusivament amb els seus socis (...) suposi una disminució d'activitats (...) pot ser autoritzada (...)".

- Pel que fa al núm. 3 de l'article 6, s'haurien de mencionar els articles 82 a 84 de la llei, on es defineixen el fons de reserva obligatori i fons de reserva per al reembors-sament.

- En el núm. 3 de l'article 7 seria convenient mencionar on és regulat el Registre de Cooperatives, on s'ha d'inscriure "l'afectació del patrimoni de les seccions de les resultes de les operacions que al seu es realitzin".

Sobre el capítol II "De la constitució":

- En el núm. 1 de l'article 12, com ja hem dit en general, manquen les concordances normatives respecte dels conceptes nous que s'hi introdueixen –promotors i socis i els requisits per adquirir-ne la condició–. En el núm. 3 de l'article 12 s'inclou una redacció molt confosa que s'hauria de revisar i incorporar-hi fórmules més planeres. Igualment s'ha de dir que la responsabilitat no "cessa", sinó que "s'extingeix".

Sobre el capítol III "Del Registre de Cooperatives":

- En l'article 18 s'inclou una referència a normes supletòries que entenem s'hauria d'incloure en una disposició addicional. Això a banda de considerar que la Llei 30/92 ja inclou aquest caràcter supletori general.

Sobre el capítol IV "Dels socis":

- Als articles 23 núm. 1 i 25 núm. 1 tercer paràgraf, es parla, respectivament, del Consell Rector i del Comitè de Recursos, sense concordar la seva regulació en el text legal (article 36).

Per acabar l'anàlisi d'aquest títol I, ens adherim a les esmenes proposades per la Direcció General de Consum pel que fa als articles següents: 6, 20, 38, 39, 41, 43, 44, 45, 49, 50, 67, 68, 80, 83, 93, 95, 96, 102, 103, 110, 111, 113 i 129.

Sobre el títol II "De l'Administració pública i les societats cooperatives":
Ens adherim a les esmenes propostes per la Direcció General de Treball i Salut Laboral, referides als articles 143, 144 i 145.

Sobre el títol III "De l'associacionisme cooperatiu":
No en feim cap comentari.

Sobre les disposicions addicionals, transitòries i finals:
A les disposicions finals consideram més apropiat invertir l'ordre de les disposicions primera i segona.

V. Conclusions

En el text del present dictamen s'han donat les opinions i conclusions que aquest Consell emet respecte del contingut de la consulta feta per la Conselleria de Treball i Formació del Govern de les Illes Balears, a través de la seva Secretaria General Tècnica, respecte de l'Avantprojecte de llei de cooperatives de les Illes Balears.

Vist i plau
El president

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 16 de juliol de 2002.

Dictamen núm. 14/2002 del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a l'Avantprojecte de llei sobre drogodependències i altres conductes addictives a les Illes Balears

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 3 de juliol de 2002 va presentar-se en el Registre de la Conselleria de Treball i Formació, sol·licitud de dictamen de l'Il·lm. Sr. Gabriel Payeras i Muntaner, secretari general tècnic de la Conselleria de Salut i Consum, relativa a l'Avantprojecte de llei de les Illes Balears sobre drogodependències i altres conductes addictives. La Conselleria va traslladar la dita sol·licitud a aquest CES, i tengué entrada el dia 10 de juliol (E 138/02).

A la sol·licitud presentada a la Conselleria de Treball i Formació es demana que el dictamen sigui tramitat "per la via d'urgència, per poder elevar l'avantprojecte al Consell de Govern el més aviat possible, i que aquest pugui remetre el projecte al Parlament abans que s'iniciï el pròxim període de sessions".

Juntament amb l'ofici de sol·licitud es presenta el text de l'avantprojecte en format paper.

Segon. Per donar compliment a la disposició addicional primera del Reglament del CES, la Presidència requereix del sol·licitant el següent:

- "En suport informàtic la sol·licitud de dictamen i l'avantprojecte de llei.
- En igual suport, l'expedient i/o informes previs a la conclusió de l'avantprojecte que ajudin a l'elaboració del criteri del Consell.
- I igualment tota la informació que pugui considerar-se rellevant entorn de l'objecte de l'avantprojecte".

Tercer. Atès el que disposa l'article 36 i següents del Reglament d'organització i funcionament del Consell Econòmic i Social, el dia 11 de juliol es tramet al president de la Comissió de Treball d'Àrea Social l'encàrrec perquè aquesta comissió elabori la proposta de dictamen en el termini màxim de 15 dies.

Quart. El mateix dia es comunica a tots els consellers l'entrada de la nova sol·licitud de dictamen i se'ls tramet el text de l'avantprojecte. No obstant això, el dia 12 de juliol

la Conselleria de Salut tramet per correu electrònic al CES un nou text que conté algunes modificacions. Davant aquest fet, la Secretaria General requereix al sol·licitant perquè trameti el document en paper, amb l'objectiu que l'expedient en paper coincideixi amb els arxius informàtics. Aquesta tramesa es produeix el dia 15 de juliol.

Cinquè. La Comissió de Treball es reuneix els dies 19 i 24 de juliol. Després de les seves deliberacions eleva la corresponent proposta de dictamen a la Comissió Permanent del CES.

Reunida la Comissió Permanent en la sessió extraordinària de 30 de juliol de 2002 i debatudes les esmenes presentades s'emet aquest dictamen.

II. Contingut de la norma

La norma que conforma l'avantprojecte s'inicia amb una detallada exposició de motius i està ordenada en 3 títols, cada un d'ells dividit en capítols i aquests en seccions, tot conformant un text articulat de 71 articles, dues disposicions addicionals, una disposició transitòria, una disposició derogatòria i dues disposicions finals.

A l'**exposició de motius** es tracta la problemàtica de l'abús i les dependències de les drogues com una de les més greus a les quals s'enfronta la societat en què vivim, tant pel que fa al consum de drogues institucionalitzades, com l'alcohol i el tabac, com al de la resta de drogues, que provenen d'altres cultures o que han estat creades a partir del desenvolupament científic i tecnològic iniciat a mitjans del segle XIX. La norma parteix de la concepció de les drogodependències com a trastorns que mereixen un tractament normalitzador, tot reconeixent la complexitat d'aquesta classe de trastorns.

Tot i que des de les administracions públiques i també per part d'organitzacions no governamentals s'han pres mesures per fer front al problema, es justifica la necessitat de crear un marc genèric per a les Illes Balears que reguli i arbitri l'actuació de les diferents administracions públiques i dels organismes no governamentals, que contempli tot el conjunt de mesures i accions per a la prevenció, assistència i reinserció social de les persones afectades, com també la previsió i la sanció de conductes que puguin afavorir les addicions.

El títol preliminar, "Disposicions generals" (articles 1 al 6), comprèn l'objecte, àmbit d'aplicació de la llei i les definicions dels conceptes més rellevants, així com també els principis rectors de l'actuació en aquesta matèria i el reconeixement de drets a les persones afectades per drogodependències i addiccions.

El títol I regula les "Actuacions relatives a les drogodependències i a altres conductes addictives" (articles 7 al 42) i s'estructura en 5 capítols: 1. "La prevenció sobre la reducció de la demanda", 2. "La prevenció mitjançant la reducció de l'oferta i mesures de control" (amb 3 seccions), 3. "L'assistència als drogodependents i a les persones amb

altres addiccions" (amb 3 seccions), 4. "Altres àmbits d'actuació" i 5. "De la recerca, l'avaluació i la formació".

El títol II, "Planificació, gestió, coordinació i participació" (articles 43 al 64) s'estructura en 3 capítols: 1. "Competències i funcions de les administracions públiques" (amb 3 seccions), 2. "La coordinació" (amb 2 seccions), 3. "Instruments de planificació i participació" (2 seccions) i 4. "El finançament".

El títol III comprèn els articles 65 al 71 i regula el "Règim sancionador".

A causa de l'extensió del text aquest no serà reproduït en aquest dictamen. La comissió de treball autora de la proposta de dictamen, va decidir:

- Iniciar el dictamen amb una valoració general del text normatiu, i fer-ne un seguit de consideracions generals.
- Fer un tractament del text normatiu pels títols, capítols i seccions que l'integren i, en ser necessari, entrar en l'anàlisi dels articles en matèries concretes. D'aquesta manera es fan les consideracions particulars al text normatiu tot distingint els diversos títols i tot seguit els capítols fent una numeració doble de cada comentari i conclusió de dictamen tot atenent l'ordinal del títol i del capítol corresponent.

D'aquesta manera la lectura del dictamen és més lleugera sense que perdi la seva eficàcia informativa i sense que minvi la seva capacitat per arribar a l'anàlisi del detall dels preceptes.

III. Observacions generals

I. El CES vol destacar, en primer lloc, que els problemes derivats del consum, abús i dependències de les drogues, legals o il·legals, són percebuts pels ciutadans com una qüestió d'extraordinària importància, tal i com es reflecteix en les diferents enquestes realitzades a l'Estat. Entenem que la regulació d'aquesta matèria en una norma amb rang de llei mostra la voluntat del legislador d'abordar un problema de gran magnitud sobre el qual la preocupació i la sensibilització de la societat és creixent. El text sembla, doncs, que és el marc adequat i necessari en el qual s'han d'ordenar les mesures que ja es desenvolupaven a les Illes Balears en l'àmbit de les seves competències, especialment la implantació del Pla autonòmic sobre drogues l'any 1999 i la progressiva adequació a l'Estratègia nacional sobre drogues. En aquest sentit, la Memòria corresponent a l'any 2000 del Pla nacional sobre drogues indica, pel que fa a la nostra comunitat autònoma, que l'actuació preventiva s'ha centrat en els àmbits educatiu i d'assistència a persones amb problemes derivats de l'abús de les drogues.

II. Una norma general i d'aquesta transcendència mereix l'atenció de tothom i especialment dels seus destinataris funcionals i dels grups socials afectats. Aquesta qüestió imposa prudència i recerca del màxim consens a través dels conductes prevists en l'orde-

nament jurídic. Amb això volem destacar que el compliment dels tràmits de consulta i d'informació previs tenen una gran rellevància i esdevenen passes fonamentals per tal que la norma projectada assoleixi l'adequació de regulació que és desitjable.

Doncs bé, tot i que en l'expedient normatiu tramés per la conselleria sol·licitant s'aporta documentació acreditativa de la consulta a diversos col·lectius, no consta que s'hagin duit a terme els aconsellables, tot i que no preceptius, tràmits d'audiència i de participació a les organitzacions empresarials i sindicals més representatives.

Els tràmits de consulta realitzats no condicionen ni substitueixen els corresponents als informes i dictàmens del Consell Econòmic i Social. I igualment la conselleria autora de l'avantprojecte de llei no es pot plantejar que, la seva sol·licitud de dictamen a una institució de naturalesa consultiva, com és el CES, ja cobreixi la informació prèvia o la consulta sectorial.

III. El CES valora positivament la iniciativa i considera molt encertada la consideració conjunta de la problemàtica derivada de l'ús i abús de les drogues socialment acceptades i de les que no ho són. No obstant això, el CES opina que l'Avantprojecte ofereix una visió de futur, amb les pautes i intencions de l'Administració de les Illes Balears d'una manera genèrica i poc dispositiva, la qual cosa comporta el perill que quedi en una mera declaració d'intencions.

A més, el marcat caràcter programàtic del text implica la remissió de gran part de la seva execució a un desenvolupament reglamentari posterior. Aquesta característica aporta avantatges des del punt de vista de la flexibilitat necessària per adaptar-se a una realitat que canvia constantment. No obstant això, seria convenient que s'establissin terminis per al seu desenvolupament reglamentari en tots els casos per evitar que amb el pas del temps la norma quedi sense incidència per la mancança dels instruments necessaris per a la seva aplicació.

IV. Atès que gran part de la problemàtica derivada del consum de drogues és de caràcter sanitari, consideram necessari que les disposicions de l'avantprojecte es coordinin amb les de la futura llei de salut, que es troba en aquests moments en tramitació. D'altra banda, seria convenient que l'avantprojecte donàs rellevància als aspectes no sanitaris –per exemple, aspectes laborals– derivats del consum i abús de les drogues.

V. Finalment, consideram que el terme "drogues institucionalitzades" no és apropiat i hauria de ser substituït per un altre –com, per exemple, "drogues socialment acceptades".

IV. Observacions particulars

A) A l'exposició de motius:
L'exposició de motius cobreix tots els aspectes que se li poden exigir i la seva estructura i contingut són adequats per entendre amb amplitud l'objecte regulat. No obstant això,

suggerim la matisació de les afirmacions que conté el fragment següent de la part I: "Aquests problemes s'han intensificat amb la desaparició d'aquells controls, possiblement relacionada amb els moviments de població i el desarrelament propis de la societat industrial i, posteriorment, turística que ha experimentat la nostra comunitat. Però també participam de la tendència, que s'observa a molts de països, cap a formes homogènies de consum de begudes alcohòliques que van absorbint i anul·lant les característiques dels hàbits nacionals o regionals, i es va perdent d'aquesta forma el control o la regulació que els costums i tradicions imposaven sobre la beguda."

B) Al títol preliminar:
Aquest títol és molt important, perquè en ell queden reflectits els principis normatius fonamentals que l'avantprojecte desplega. Atesa aquesta importància farem un seguit d'observacions que podem qualificar de més acurades i properes al text de cada article.

Quant a l'article 1, entenem que conté de forma descriptiva l'objecte de regulació de la norma. No obstant això, l'últim paràgraf defineix l'àmbit objectiu d'aplicació i és més adequat que aquest figuri expressat en l'article 4, juntament amb els àmbits territorial i subjectiu.

D'altra banda, la lletra d) d'aquest article estableix que és objecte de la llei la "protecció i atenció a terceres persones pels perjudicis que els hi pugui ocasionar el consum de drogues". Aquest CES entén que s'hauria de definir d'una manera més concreta les persones a les quals es protegeix i per quin tipus d'accions.

Un dubte ens ha assaltat respecte de la definició de "droga" del núm. 1 de l'article 2, sobre si es tracta d'un concepte homologat a nivell internacional o si existeix una definició compartida entre les comunitats autònomes (per ex. No coincideix aquesta definició amb la inclosa a la llei aragonesa). D'altra banda, la part enumerativa del concepte "droga", hauria de deixar ben clar que tots i cada un dels conceptes enumerats són "en tot cas" drogues. El mateix podem dir respecte de les "activitats i instruments addictius". Per arrodonir la definició de droga del núm. 1 de l'article, consideram que s'hauria d'afegir el concepte de droga "institucionalitzada o socialment acceptada" que recull el núm. 5 del precepte, que veim mal ubicat. Igualment veim prescindible la paraula "sobretot" en referir-se a aquest tipus de drogues que conté l'últim paràgraf del precepte. Pel que fa a la definició d'"activitats i instruments addictius" (núm. 2 de l'article 2), consideram que s'hauria de revisar, ja que la dependència psicològica o l'alteració del comportament pot donar-se per altres motius i en un context distint del regulat en aquesta norma. Suggerim, finalment, les correccions d'estil següents:

- Eliminació de la paraula "Igualment" del núm. 3 de l'article.
- Inclusió de l'adjectiu "negatiu" per qualificar el nom "impacte" a la lletra c) del núm. 3 , que estableix una definició de "promoció de la salut".
- Eliminació de la paraula "institucionalitzades" del núm. 5,

En l'article 3 que regula els principis rectors veim una excessiva expressió programàtica que és ben clara a partir de la lletra k), on hi ha una transformació dels preceptes que

poden ser interpretats com a principis en simples objectius de la política de drogodependències.

Concretament en aquest article 3, volem fer esment del següent:

- En el primer paràgraf es fa una igualació conceptual entre "drogodependència" i "trastorn addictiu" en usar el mot "altres". Això implica que la drogodependència és tractada com un tipus del gènere trastorn addictiu; quan no és això el que es desprèn del núm. 3 de l'article 2. Vist això advocam per la supressió de la paraula "altres" com a connector de drogodependència i trastorn addictiu.
- Quan a la lletra "c", que recull el principi d'accessibilitat, entenem que es refereix a l'equitat territorial i que d'aquesta manera s'hauria d'expressar.
- Quan a la lletra "f" que tracta del principi de globalitat, es parla "d'abordatge" individual i entenem més adequada la paraula "tractament".
- A la lletra "l" es parla dels "programes d'actuació" i no s'hi diu què són o qui els fa o, en tot cas, on estan regulats.

Recordam, a més, que els principis esmentats en l'exposició de motius –punt 4– són "participació, globalitat, normalització i integració" i que aquests poden agrupar la llarga llista de principis de l'article 3. D'altra banda, la utilització de paraules com "normalitzar" o "normalització" no resulten adients en aquest context i suggerim que se substitueixin per altres més adequades, com "integrar" o "coordinar".

Respecte de l'article 4, núm. 2, no veim la raó per què l'àmbit d'aplicació subjectiu es limita als drets i deures i no assoleix el conjunt de la llei. Respecte de la lletra a) d'aquest núm., consideram suprimible la frase entre comes "així com els no residents quan es trobin en el territori de les Illes Balears", perquè és una iteració inútil del contingut de la primera frase del precepte.

Pel que fa l'article 5, cal dir que el títol del precepte pateix d'una certa incoherència quant al seu contingut, ja que no relaciona els drets de les persones drogodependents, i consideram que més aviat es refereix al principi de no-discriminació d'aquestes persones. D'altra banda l'article té un contingut més narratiu que dispositiu, veim que la seva primera frase no disposa res i que és a partir del punt i seguit on trobam el veritable precepte.

El núm. 1 de l'article 6 pateix la indeterminació de l'article precedent, tot i que entenem que els drets reconeguts són els "d'assistència i integració social en els sistemes públics sanitaris i de serveis socials". Igualment el núm. 2 de l'article hauria de concretar què són o on estan regulats els "centres d'atenció" i assenyalar el corresponent article de la llei. Finalment el núm. 4 ha de concretar més clarament què és el contracte terapèutic, qui el signa, quin contingut pot tenir, quina responsabilitat genera i, finalment, ha d'indicar on es regulen els centres acreditats per l'Administració.

C) Al títol primer:

C.1) En general, veim que el capítol I és massa genèric, molt programàtic, i que usa el temps verbal de futur com si formulàs un desig en comptes d'un precepte. En alguns casos és excessivament narratiu, com és ara el núm. 2 de l'article 9, o poc entenedor com passa en la lletra h) de l'article 8 on es dóna un suport a organitzacions que poc tenen a veure amb la problemàtica que planteja la llei i que no han de ser destacades en un punt en concret.

També volem mencionar un cert abús de la tècnica normativa de la numeració dels paràgrafs que, en comptes de donar claredat i separar qüestions distintes, numera qüestions iguales. Per exemple, en el cas dels núm. 2 i 3 de l'article 11, podrien formar un únic núm. 2.

Entenem que l'article 12 és massa llarg i un xic desordenat. En primer lloc proposam el canvi de nom del precepte i advocam pel de "Prevenció dins l'àmbit de la comunitat". Identificaríem aquesta "comunitat" amb les entitats i organitzacions ciutadanes i d'aquesta manera ho faríem constar en el núm. 1 del precepte.

Aquest CES considera que a l'article 12 no queda clar l'ordre de prioritats en l'actuació de l'Administració, ja que s'afirma en diferents números que diferents àmbits o actuacions són prioritaris.

Pel que fa al núm. 2 de l'article, proposam una redacció més clara. Entenem que la frase "i aquells amb menor nombre, de forma mancomunada", s'hauria de situar en un punt i a part i dir "Els municipis que tenguin una població inferior a 10.000 habitants elaboraran aquest Pla municipal de forma mancomunada". En tot cas s'ha de fer esment a l'article 50, núm. 2 i 3, que regula la matèria.

Respecte del núm. 3 de l'article 12, suggerim que s'obrin dos punts després del terme "desenvoluparan" i una relació de paràgrafs amb guionet o lletres que ajudi a distingir allò que desenvoluparan els programes de prevenció, tot abraçant els núm. 3, 4 i 5. Del núm. 3, s'hauria d'extreure la darrera frase i incloure-la com a clàusula final després dels guionets o de les lletres. Finalment hi ha conceptes de difícil comprensió com és "incrementar el sentiment de competència dels pares i les mares" del núm. 4.

No entenem l'exclusió del núm. 6 i opinam que podria entrar en contradicció amb l'article 61. El terme d'"educació per iguals", que apareix en el núm. 7, en una enumeració de col·lectius professionals, entenem que hauria de substituir-se pel col·lectiu de persones corresponent (educadors per a la igualtat o el que pertoqui).

Els núm. 8 i 9 de l'article 12 entenem que s'haurien d'integrar en l'article 10 que tracta de la "Informació" i, el núm. 10, proposam que es converteixi en un nou núm. 4 de l'article 9.

Pel que fa a l'article 14 pot ser suprimit, i pot integrar-se el seu contingut en el núm. 1 de l'article 11.

Quant a l'article 15, consideram que no hi ha un concepte massa clar de "Programa de prevenció", i que existeixen trets definidors dispersos a distints preceptes (articles 8, núm. 3 del 9, 11, etc.), la qual cosa fa difícil assumir els requisits mínims. Requisits que, d'altra banda, no s'acaben de determinar almenys pel que fa als criteris metodològics que no són inclosos en el precepte. Advocam, finalment, perquè cada vegada que s'introdueixi un concepte nou es concordi normativament: "coordinador sobre drogues".

C.2) Respecte de la secció 1a del capítol II, volem fer les següents observacions:

Suposam que la inclusió d'aquesta matèria es fa en coordinació amb el contingut de la legislació estatal sobre publicitat i promoció i respecte d'aquelles activitats nascudes i/o desplegades en les Illes Balears.

Entenem que els continguts dels preceptes 16 a 18 s'haurien de llimar per aconseguir un text més clar i sistemàtic. La seva lectura condueix a la confusió entre allò que es prohibeix, allò que es limita i allò que es condiciona. A més, es parla de "condicions" o "limitacions" quan de fet, es tipifiquen prohibicions. En aquest sentit, entenem que el contingut dels articles 16 i 17 se solapa en alguns casos.

Resulta molt difícil distingir la publicitat dirigida a menors de 18 anys de la resta de publicitat (lletra a) de l'article 16), per la qual cosa s'haurien de concretar, en la mesura del possible, les característiques que fan que un missatge publicitari vagi dirigit als menors.

Ens sembla que el foment d'un producte nostrat com és ara el vi, no justifica la seva exclusió de les prohibicions dels núm. 2 i 3 de l'article 17.

Respecte de la secció 2a, suggerim que s'unifiquin els núm. 7 i 8 de l'article 20. A més, el núm. 9 d'aquest article s'hauria d'incloure en la secció III del capítol, D'altra banda celebram el conjunt de mesures previstes en tota la secció destinades a la limitació del tabaquisme –articles 22 al 24– i desitjam que s'arribi a un consens social per fer-les efectives. Tot i això, suggerim que s'especifiqui millor el tipus de productes la venda i el subministrament dels quals queden prohibits (núm. 1 de l'article 22). Demanam que es defineixi el concepte de transport privat complementari (lletra i). I, finalment, no entenem per què a la llista de prohibicions del núm. 4 de l'article 22 es fa referència als grans establiments comercials, lletra e), i no als altres tipus d'establiments.

Pel que fa a la secció 3a, entenem el següent:

- En algunes ocasions s'usen expressions poc precises per definir l'activitat de l'Administració pública (especial interès, mesures escaients, etc.). Si es vol limitar s'ha de ser més clar i concret.
- L'article 25 podria ser suprimit, ja que estableix el mateix que l'article 10.2.
- Que l'article 30 regula el "joc patològic" i només a aquest s'hauria de fer referència. Aquest article no pot convertir-se en la base d'una habilitació per regular la matèria

del joc en general. A més, l'expressió "joc patològic" no és gaire afortunada, ja que l'adjectiu patològic és més adient per qualificar un comportament.
- El concepte de "dependència econòmica", (lletra b), del núm. 6 de l'article 30) hauria de concretar-se millor.

C.3) Quant al capítol III entenem el que ja hem avançat al principi d'aquest dictamen, s'ha de fer un esforç per tal de coordinar els fonaments i els principis rectors de la futura llei de salut de les Illes Balears (Dictamen núm. 8/2002 del CES), amb les parts d'aquesta norma que toquen tan clarament aspectes sanitaris generals i, sempre que es pugui, resumir, concretar i apaivagar l'impuls normativitzador.

Suggerim la substitució del concepte "més proper" pel de "més adequat", ja que entenem que no sempre el mitjà que es troba més a prop de la persona amb problemes d'addicció a les drogues o amb altres trastorns és el més adient per a la seva recuperació.

Ens sembla exòtica l'expressió "protegir especialment la informació relativa a", i advocam per una major concreció al núm. 2 de l'article 32.

Respecte de la secció 1a, article 33, núm. 1 al 6, veim necessari establir les concordances amb els articles 51 i següents d'aquesta llei i amb els corresponents de la futura llei de salut, la qual cosa és molt més eficient des del punt de vista normatiu. I pel que fa als núm. 7 al 12, entenem que tenen poc a veure amb l'objecte de l'article i poden, fins i tot, conformar un precepte a part dins la línia de les atribucions del Govern. Pel que fa al núm. 12, consideram que la utilització de la mateixa xarxa d'assistència per als drogodependents i per a les persones amb altres conductes addictives –com per exemple, la ludopatia– no pot provocar un tractament indistint. S'han de tenir en compte les peculiaritats de cada tipus de trastorn i el tractament ha de ser diferenciat per a cada tipus de patologia.

Dins de la secció 2a, articles 34 i 35, hem notat el que pot ser una errada en la numeració o, també, pot ser hi manquin connectors que donin sentit al text. Igualment entenem que el núm. 4 de l'article 35 no respecta la sistemàtica del precepte i no veim el seu sentit atesa la previsió de la secció 1a, del capítol III, del títol II.

A la secció 3a, article 36, núm. 1, consideram prescindible el text de l'article fins a l'expressió "tots els centres..." que és on comença la part dispositiva de la norma. A més, s'hauria d'afegir l'afavoriment de la integració social i laboral.

C.4) Dins del capítol IV, article 37, suggerim que es faci una numeració corresponent a cada una de les accions que ha de desplegar el Govern, tot evitant així la seva acumulació en un sol apartat (núm. 1).

Pel que fa a l'àmbit laboral, s'ha d'integrar una terminologia més correcta i tècnicament més exacta. No es pot admetre parlar de sindicats i patronals: s'ha d'usar organitzacions sindicals i organitzacions/associacions empresarials. A més, advertim un cert perill pel

que fa a la garantia del dret constitucional a la intimitat en la previsió de l'article 38 del control per part de l'empresa sobre la detecció precoç de conductes addictives dels treballadors

C.5) Reiteram quant a l'article 39 el que ja hem dit abans respecte de l'abús de la numeració: els núm. 1, 2 i 3 poden ser refosos.

D) Al títol segon:
D.1) Pel que fa a la secció 1a del capítol I, consideram convenient fer una precisió terminològica: l'article 43, núm. 2, tracta de les "competències exclusives" del Govern, quan el terme més apropiat per referir-se a allò que fa l'executiu, és el de funcions o atribucions (article 19 i 20 de la Llei 4/2001 de 14 de març del Govern). El concepte "competència exclusiva" es refereix als ens territorials, com és la comunitat autònoma (article 10 de l'EA) i el llistat de matèries sobre les quals la comunitat autònoma té competència exclusiva ve –i ha de venir– regulat a l'Estatut d'autonomia.

D'altra banda, pel que fa a la competència per regular els horaris dels bars, discoteques i locals públics, entenem que no pot ser reconeguda en detriment de les competències dels ens locals.

D.2) Quant a la secció 1a, del capítol II, article 54, núm. 1, entenem que s'hauria de catalogar el coordinador d'òrgan unipersonal. D'altra banda, el nom "coordinador sobre drogues" entenem que fa referència en realitat al "coordinador del Pla sobre drogues" i que així podria constar a l'articulat. En el nom de l'article 55, s'hauria d'incloure el vocable "objectiu" a més de les "funcions".

Dins de la secció 2a, article 56, és necessari concretar que es crearà i no només que es regularà un Consell de Coordinació (article 43, núm. 2, lletra b)) i que es farà a través de decret.

D.3) Dins de la secció 1a, del capítol III, consideram que s'han d'incloure previsions pel que fa al finançament –o, en el seu cas, cofinançament– de l'elaboració i execució del pla, i suggerim que s'inclogui l'obligació de destinar-hi recursos per assegurar la seva efectivitat.

E) Al títol III:
Quant a aquest títol, entenem que, en general, és molt deficient. Manca la distinció entre les infraccions que afecten les drogues, allò que toca les conductes addictives i l'alcohol. Tampoc no s'hi assenyalen els distints subjectes que poden cometre les infraccions i no hi ha una tipificació acurada de les infraccions. Això és palès a la lletra b) del núm. 2 de l'article 66. Igualment peca d'indeterminació la fixació dels subjectes responsables. Pel que fa a les sancions, entenem que s'ha de fer una rigorosa determinació de l'òrgan competent per sancionar i és dubtosa l'eficàcia de la mesura aflictiva del núm. 5 de l'article 68, si les sancions no són fermes.

F) A les disposicions addicionals i finals:
Aquest CES recomana l'establiment d'una temporització per esglaons dels plans sobre drogodependències que ha de fer el Govern i els consells insulars, ja que no té gaire sentit que en ambdós casos (disposició addicional segona i final primera) s'estableixi un termini de sis mesos. Entenem que el pla dels consells insulars s'ha de fer d'acord amb el pla del Govern i que, per tant, té més sentit que es prevegi la seva realització d'una manera coordinada i progressiva.

V. Conclusions

Al text del present dictamen s'han donat les opinions i conclusions que aquest Consell emet respecte del contingut de la consulta feta per la Conselleria de Salut i Consum del Govern de les Illes Balears, a través de la seva Secretaria General Tècnica, respecte de l'Avantprojecte de sobre drogodependències i altres conductes addictives a les Illes Balears.

Vist i plau
El tècnic jurídic (p.a.) El president

Núria Garcia Canals Francesc Obrador Moratinos

Palma, 30 de juliol de 2002.

Dictamen núm. 15/2002 del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears sobre l'Avantprojecte de llei de serveis socials

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 19 de juliol de 2002, per la via ordinària té entrada en el CES, a través de la Conselleria de Treball i Formació, la sol·licitud de dictamen de la Conselleria de Benestar Social relatiu a l'Avantprojecte de llei de serveis socials.

Acompanyen la sol·licitud i el text de l'avantprojecte els documents següents:

- Memòria justificativa de la necessitat i oportunitat d'elaboració de la proposta d'avantprojecte.
- Resolució de la Conselleria de Benestar Social que ordena l'inici de l'expedient per a l'elaboració de la proposta d'avantprojecte de llei.
- Text de la ponència tècnica per a l'elaboració de la llei de serveis socials, amb data de 6 de juny de 2001.
- Antecedents normatius:

1. Estatut d'autonomia de les Illes Balears (arts. 10, 12 i 39).
2. Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local.
3. Llei 9/1987, d'1 de febrer, d'acció social de la comunitat autònoma de les Illes Balears.
4. Llei 12/1993, de 20 de desembre, d'atribució de competències als consells insulars en matèria de serveis socials i d'assistència social.
5. Llei 8/1997, de 18 de desembre, d'atribució de competències als consells insulars en matèria de tutela, acolliment i adopció de menors.
6. Llei 5/1996, de 18 d'octubre, de serveis socials de la comunitat autònoma del País Basc.
7. Llei 5/1997, de 25 de juny, per la qual es regula el sistema de serveis socials en l'àmbit de la Comunitat Autònoma Valenciana.
8. Decret legislatiu 17/1994, de 16 de novembre, pel qual s'aprova la fusió de les lleis 12/1983, de 14 de juliol. 26/1986, de 27 de desembre, i 4/1994, de 20 d'abril, en matèria d'assistència i serveis socials (Generalitat de Catalunya).
9. Proposta de llei del grup parlamentari d'Izquierda Unida a l'Assemblea de la comunitat autònoma de Madrid.
10. Llei 4/1999, de 31 de març, reguladora de la funció inspectora i sancionadora en matèria de serveis socials (comunitat autònoma de les Illes Balears).

11. Decret 66/1999, de 4 de juny, pel qual s'aprova el Reglament regulador del sistema balear de serveis socials.

Segon. El dia 19 de juliol per correu electrònic se sol·licita de la Secretaria General Tècnica de la Conselleria de Benestar Social la tramesa dels documents següents:

- "En suport informàtic, la sol·licitud de dictamen i l'avantprojecte de llei.

En igual suport, l'expedient i/o informes previs a la conclusió de l'avantprojecte que ajudin a l'elaboració del criteri del Consell.

- I igualment tota la informació que pugui considerar-se rellevant entorn de l'avantprojecte".

Aquesta sol·licitud és atesa el mateix dia.

Tercer. El dia 19 de juliol s'anuncia a tots els consellers d'aquest CES l'entrada de la sol·licitud perquè tenguin coneixement del contingut de la norma.

El dia 30 de juliol per correu electrònic es tramet a distintes organitzacions i institucions l'avantprojecte perquè en facin les consideracions oportunes, tot donant-los un termini que acaba el dia 15 de setembre. Contesten a aquesta tramesa les entitats AELIB i "La Caixa".

Quart. La Comissió de Treball d'Àrea Social es reuneix els dies 3 i 10 de setembre de 2002. El dia 17 de setembre eleva una proposta de dictamen, la qual és aprovada com a dictamen per la Comissió Permanent atesa l'autorització del ple del dia 27 de juny de 2002.

II. Contingut de l'avantprojecte

L'exemplar d'avantprojecte tramés al CES consta de:

- Títol preliminar.
- 7 títols, dividits en capítols i seccions.
- Un text articulat format per 94 articles.
- Una disposició addicional, una disposició transitòria, una disposició derogatòria i 2 disposicions finals.

No hi consta l'exposició de motius.

El títol preliminar està dedicat a l'objecte i a l'àmbit d'aplicació de la llei, a la definició de serveis socials i els seus principis rectors i a l'exposició dels drets i deures dels usuaris dels serveis socials.

El títol I, "Del sistema públic de serveis socials", inclou quatre capítols, dedicats respectivament a les disposicions generals, a l'estructura funcional, a l'estructura territorial i als sectors d'atenció.

En el títol II, "Drets socials i competències" es regulen la tutela i la responsabilitat en serveis socials (capítol 1), les prestacions i els equipaments del sistema (capítol 2), les competències de les administracions públiques (capítol 3) i el Pla estratègic i plans sectorials de serveis socials (capítol 4).

El títol III tracta els òrgans rectors, la participació social i el voluntariat i la gestió dels serveis socials.

El contingut del títol IV tracta del finançament dels serveis socials i d'atenció primària i dels serveis socials específics.

Pel que fa el títol V, regula en dos capítols la qualitat i el control dels serveis socials.

En el títol VI. "De la funció inspectora i sancionadora en matèria de serveis socials" detalla els principis generals i l'exercici de la inspecció, com també el règim d'infraccions i sancions, els subjectes responsables, el procediment sancionador i la prescripció en matèria de serveis socials.

Finalment, en el títol VII es tracta la inserció i la promoció socials i la coordinació amb altres sistemes de protecció social.

L'avantprojecte conté 2 disposicions addicionals, una disposició transitòria, una disposició derogatòria i 2 disposicions finals.

III. Observacions generals

I. El primer que s'ha de destacar quant a l'expedient tramés per la conselleria sol·licitant és la seva notable conformació.

Les autoritats de la Conselleria de Benestar Social han fet un treball molt complet per a l'elaboració de l'avantprojecte de llei, tot seguint de manera rigorosa les pautes previstes en el marc jurídic de referència i, fins i tot, ultrapassant les exigències legislatives, han creat un òrgan *ad hoc* denominat "grup de treball" al qual s'ha encarregat la tasca d'elaborar una ponència tècnica que servís de base per fer l'avantprojecte i que fos garant d'un debat participatiu molt ampli.

En aquest període de consultes han estat convidades les administracions insulars i locals, les organitzacions sindicals, la universitat, els col·legis professionals, les associacions de persones afectades, les administracions públiques més pròximes a la problemàtica que l'avantprojecte desplega, totes les autoritats que pertanyen a la comunitat autònoma i els grups parlamentaris.

Fruit d'aquest debat ha estat la transformació de la idea original de reforma i actualització parcial de l'antiga Llei 9/1987, d'11 de febrer, d'acció social, en un nou model normatiu que abraci els problemes dels serveis socials en la seva totalitat. Atès l'avantprojecte de llei que dictaminam quedarà derogada la Llei de 1987 i igualment es derogarà la Llei 4/1999, de 31 de març, reguladora de la funció inspectora i sancionadora en matèria de serveis socials, la qual s'integra "grosso modo" en el nou text legal.

II. En aquesta meritòria tasca de consulta i de participació que han desplegat els autors de l'avantprojecte hi veim una mancança que no pot ser obviada per aquest CES.

No consta en l'expedient normatiu que, en general, s'hagi tramés cap tipus de consulta a les confederacions empresarials més representatives ni a les concretes associacions empresarials que consten registrades en la Direcció General de Treball i Salut Laboral de la Conselleria de Treball i Formació (Associació Balear d'Ajuda a Domicili), les quals actuen en la negociació col·lectiva (Primer conveni col·lectiu d'empreses de servei d'ajuda a domicili, BOIB núm. 25, de 26 de febrer de 2002), representant els legítims interessos de tots aquells empresaris vinculats al món dels serveis socials els quals, lògicament, es veuen afectats pel contingut de la futura norma i tenen dret d'expressar la seva opinió en el procés d'elaboració.

S'ha de recordar que el paper transcendental que la nostra Constitució atorga als agents econòmics i socials –del qual aquest CES n'és una mostra ben clara–, està recollit en el títol preliminar, en el seu article 7, tot atribuint-lo de manera igual als sindicats de treballadors i a les associacions empresarials, i que són ambdós tipus d'agents que "contribueixen a la defensa i promoció dels seus interessos econòmics i socials".

III. No consta a l'avantprojecte de llei que ha estat tramés a aquest CES una exposició de motius. Aquesta mancança ens sembla molt greu. Perquè és precisament en l'exposició de motius on el promotor de la norma explica el contingut, els objectius i fins transcendentals que la norma persegueix. Precisament és en aquesta part de la llei on l'autor tracta allò que té un caire més econòmic i social, aspectes que són els que realment interessen en aquest CES.

Tot i que l'exigència de l'exposició de motius es tracta en la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern, en l'article 36 com un element imprescindible per a la tramitació parlamentària un cop s'acorda pel Consell de Govern l'aprovació de l'avantprojecte i la seva transformació i tramitació com a projecte de llei, hem d'entendre que l'exposició de motius és una peça essencial no només del projecte sinó també de l'avantprojecte. Pensar que no és així seria tant com creure que el Consell de Govern materialment dóna forma de text articulat a un simple esborrany d'idees sense polir o que, en les seves sessions, es redacten les exposicions de motius de les normes ja articulades. La interpretació sistemàtica de la norma citada i la lògica més bàsica ens indica que els avantprojectes de llei inclouen l'exposició de motius i que l'aprovació de l'avantprojecte pel Consell de Govern abraça també la d'una exposició de motius. En aquest sentit volem recordar que l'Acord del Consell de Govern pel qual s'aproven les directrius sobre la forma i l'estructura

dels avantprojectes de llei (BOIB núm. 12, de 27 de gener de 2001) estableix en l'apartat II, núm. 5 del seu annex, que "[t]ots els avantprojectes de llei han de constar d'exposició de motius, sense perjudici de la resta de documentació o antecedents complementaris que a la seva naturalesa exigeixi (memòria, informes, etc.)".

La remissió al CES d'un avantprojecte de llei mancat d'exposició de motius ens condueix a pensar que allò que ha estat tramés és –tot salvant la bona voluntat dels autors– notòriament incomplet o que, en el procés d'elaboració dels avantprojectes de llei, hi ha veritables mancances de coordinació entre les autoritats implicades.

IV. No obstant tot el que hem exposat, els objectius generals de l'avantprojecte de llei són deduïbles de la Memòria justificativa elaborada per la Direcció General de Serveis Socials i de la Ponència –fruit de la tasca duta endavant pel grup de treball–, tot i que, respecte d'aquest últim document, cal dir que no tot allò que la ponència recull és reflectit al futur text de la llei.

En fer el repàs de les fites més importants que l'avantprojecte s'imposa podem citar:

A) La motivació de la llei futura és la introducció de nous elements que en la Llei de 1987 no s'introduïren perquè han aparegut en aquests últims catorze anys. D'aquests elements deriven canvis en els processos socials i en les concepcions socials que es tenen sobre aquests processos. Val a dir que han sorgit nous problemes i noves formes d'organització social que aborden aquests problemes i que la política social de qualsevol administració pública ha d'assumir. La posició de la política social es pot moure entre dues concepcions ideològiques: l'universalisme i el selectivisme. Les estratègies normatives responen –en la majoria de casos– en aquest dualisme: les normes de rang legal –de caire universalista– contenen els principis de la política social mentre que les polítiques més concretes són desplegades pels reglaments derivats de la llei.

B) Pretén la conselleria autora de l'avantprojecte –segons diu la Memòria justificativa– que la nova llei apunti cap a l'homogeneïtzació dels serveis bàsics a tot el territori de la comunitat autònoma i que aquests serveis permetin donar resposta a les noves demandes socials. Això passa forçosament per l'assumpció plena de responsabilitat per part de les administracions públiques, les quals han d'assegurar la cobertura dels serveis bàsics per al conjunt de la població tot comptant amb la col·laboració de la iniciativa privada.

C) Considera que s'ha de desterrar la idea tradicional de confondre la beneficència i l'assistència social amb els serveis socials. Salvar la confusió passa per considerar que l'usuari d'aquests serveis és un ciutadà que té tots els drets i les obligacions i que, per distintes circumstàncies, es veu privat dels mínims nivells de recursos econòmics i serveis personals que, en condicions de normalitat, rebria dels operadors privats que són el mercat i la família.

D) La llei ha de definir clarament l'àmbit funcional d'actuació específica dels serveis socials per tal d'evitar confusions amb altres sistemes de protecció social, la qual cosa

pot convertir els serveis socials en un "calaix de sastre". Per fixar els límits de la definició es fa ús de dos eixos:

- La garantia d'uns ingressos bàsics.
- Prestacions socials que permetin l'autonomia personal i la plena integració social dels ciutadans.

E) L'avantprojecte conté essencialment la regulació del sistema públic de serveis socials, els quals s'ordenen distingint:

- Serveis socials d'atenció primària.
- Serveis socials especialitzats.

Això no lleva –ans al contrari– que la norma no reguli la iniciativa privada en l'àmbit dels serveis socials i la gestió dels serveis de titularitat pública mitjançant entitats privades.

Per acabar volem esmentar el to excessivament programàtic de l'avantprojecte de llei i el seu contingut poc dispositiu. En alguns casos la llei pretén "ensenyar" i "divulgar", tot oblidant que la seva funció principal és regular, determinar, definir, limitar, en definitiva, ser una disposició legal.

V. El document Suggeriments i observacions sobre la situació socioeconòmica i laboral de les Illes Balears, lliurat per la Presidència d'aquest CES al Govern de la comunitat autònoma en compliment del que disposa la lletra d) del núm. 1 de l'article 2 de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social, conté un apartat dedicat a la "Pobresa, exclusió i vulnerabilitat a les Balears" on són reflectits els trets més importants d'aquests greus problemes socials, els quals han de ser l'objecte principal dels mateixos serveis socials i donen una idea completa de l'anàlisi que aquest Consell ha fet d'aquestes qüestions. D'aquest document volem destacar les idees més importants:

A) "L'anàlisi de la situació actual de la pobresa i l'exclusió a les Balears té una manca estructural de fonts estadístiques regulars (...). La font més recent que permet una certa aproximació als nivells de pobresa relativa a les Balears és l'Enquesta de salut realitzada el 2000 i que com és obvi no tenia per objecte específic el coneixement dels ingressos i de les despeses de les llars. Tot i així, es poden avançar alguns resultats a partir de la pregunta sobre ingressos, sense que a més aquests puguin ser comparats amb els d'altres comunitats autònomes. Al mateix nivell d'aproximació es poden analitzar les característiques de les llars sense ingressos per remuneració o prestacions públiques que aporta l'Enquesta de població activa (acumulant la mostra dels anys més recents)".

"La informació sobre la pobresa d'ingressos, tot i ser central, abasta una de les dimensions possibles de l'exclusió de la població, ja que s'entenen per processos d'exclusió les espirals negatives en què es veuen involucrades les persones a les quals exclouen els funcionaments generals de la societat, funcionaments que garanteixen uns nivells de

cobertura mínims de les necessitats bàsiques. Es tracta, per tant, de processos multidimensionals on intervenen habitualment més d'una de les dimensions següents: les desestructuracions greus a la família, la manca crònica de salut i les malalties mentals, la manca de recursos bàsics per a la subsistència, l'exclusió dels beneficis socioinstitucionals."

"Es caracteritzen com a grups o col·lectius amb un perfil d'exclusió social bàsicament els següents:

- Ancians que viuen sols i amb recursos insuficients.
- Malalts mentals, malalts de la sida, drogodependents, malalts crònics i persones amb discapacitat sense suport familiar.
- Aturats de llarga durada i llars i persones sense fonts de recursos.
- Famílies i persones excloses d'un habitatge (per exemple per processos de desnonament) i persones sense llar.
- Presos i expresos.
- Persones dedicades a la prostitució.
- Minories ètniques i culturals i immigrants internacionals recents sense recursos.

" La quantificació del col·lectiu en situació d'exclusió és problemàtica. En realitat l'única informació de què es disposa és la dels registres administratius dels serveis socials, i aquesta és, ara per ara, fraccionada i no homogènia. A més, al cap i a la fi, el que tenen en comú perfils de persones tan dispars és la necessitat d'ajuda exterior per sortir de les espirals negatives que les allunyen del desenvolupament autònom de la vida quotidiana amb les necessitats bàsiques cobertes. Per aquesta raó es considera rellevant incorporar un tercer concepte: el de vulnerabilitat o risc d'exclusió, que es refereix als processos (socials, institucionals i culturals) que poden conduir a les espirals negatives de l'exclusió. La població i les llars vulnerables serien aquelles en les quals es pot detectar la presència d'algun dels factors que poden desencadenar l'exclusió i, en conseqüència, la necessitat d'intervenció no puntual dels serveis socials".

B) " El dinamisme econòmic que ha caracteritzat el model productiu de les Balears en el darrer quart de segle ha donat lloc que sigui una comunitat rica en termes de renda familiar disponible, on els nivells de població per sota dels llindars de pobresa (els únics que es poden comparar) i els nivells d'exclusió són relativament baixos. Però alhora les característiques específiques de l'especialització turística donen lloc a la presència de segments amplis de població en situació vulnerable".

C) " L'alta rotació de les contractacions planteja un ventall ampli d'oportunitats als joves per a la seva incorporació primerenca al mercat de treball (tot i que són feines precàries i inestables), el que provoca alhora un abandonament acusat dels estudis. El dèficit d'estudis (fins i tot dels obligatoris) és un dels components centrals de la vulnerabilitat dels joves de les Illes".

D) " Per últim, l'alta taxa d'activitat de la dona, amb horaris i jornades intensives (en el sector turístic) no s'acompanya del suport públic adequat pel que fa a escoletes per

als infants i programes d'ajut infantil i juvenil, cosa que juntament amb l'àmplia oferta d'oci que caracteritza una economia especialitzada precisament en l'oci provoca efectes no volguts sobre els segments més desprotegits de la població infantil i juvenil. Les llars monoparentals, en especial les dones soles amb càrregues familiars, són un dels col·lectius més vulnerables".

E) " La vulnerabilitat més estructural es pot analitzar entre altres a través dels indicadors següents:

- Llars amb mancances greus a l'habitatge.
- Persones grans que viuen soles.
- Llars amb la persona principal eventual, aturada o ocupada a temps parcial.
- Llars amb tots els membres adults capacitats no ocupats.
- Llars sense perceptors d'ingressos (laborals o pensions de l'Administració pública).
- Joves adults amb dèficits greus de formació (entre 18 i 24 anys i entre 25 i 39 anys sense l'escolarització obligatòria acabada).
- Llars monoparentals amb recursos escassos (pare o mare en situació d'atur, inactivitat, sense fonts d'ingressos, etc.).
- Taxa d'atur de llarga durada.
- Percepció de l'estat de salut dolenta o molt dolenta.
- Llars en situació de pobresa relativa".

F) "Els principals trets de l'exclusió i la vulnerabilitat a les Illes es poden resumir en els apartats següents:

" Les llars pobres

A partir de l'Enquesta de salut (2000) es pot parlar d'un volum de llars en situació de pobresa severa, per sota del llindar del 25% de la renda neta disponible, de 6.872 i de 20.147 persones, el que representa un 2,5% del total de llars de les Balears.

Tot i així, no es pot oblidar el creixement accelerat de la immigració estrangera els últims anys, tal com tradueixen les dades del padró, les d'atur registrat i les d'afiliació a la Seguretat Social i que es tracten en altres apartats d'aquest informe. En conclusió s'ha de pensar que el càlcul d'entorn a les 7.000 llars és un càlcul de mínims amb vista als anys venidors."

"Les mancances a l'habitatge

El pes dels infrahabitatges, que inclouen tenir una grandària insuficient (en termes absoluts i relatius), l'estat ruïnós, dèficits com no disposar de serveis bàsics (llum, aigua, sanitaris) i altres mancances bàsiques, com ara l'aigua calenta, és un indicador clau de la vulnerabilitat i de l'exclusió. Les dades de què es disposa corresponen al cens d'habitatge del 1991, però a l'espera de disposar de les dades del nou cens hom pot concloure que les Balears experimenten nivells de vulnerabilitat de l'habitatge consi-

derables, no només amb relació a la manca d'aigua corrent (que s'explica per l'àmplia utilització de pous i cisternes privades als pobles), sinó també pel major pes dels dèficits d'urinari, bany o dutxa. En definitiva, la vulnerabilitat de l'habitatge comprèn un 7,6% de les llars, però hi ha diferències molt apreciables per illes i municipis. Els valors màxims s'assoleixen a Eivissa i Formentera (un 12,1% de les llars)."

" Un altre indicador que dimensiona directament l'exclusió de l'habitatge són els processos de desnonament (de lloguers) que han tengut lloc a les Illes els darrers anys. La informació recollida permet fer un càlcul de la proporció de desnonaments en els últims anys d'entorn dels 1.500 processos (entre 1996 i 1998 aproximadament). Els elevats preus dels lloguers i la mobilitat residencial per a un col·lectiu important de població que es desplaça per treballar a la temporada turística fa que es tracti d'una problemàtica que s'ha de tenir molt en compte a la comunitat autònoma de les Illes Balears."

"La vulnerabilitat i exclusió de l'ocupació

La taxa d'atur de llarga durada i la taxa d'atur en general ha estat i continua sent significativament més baixa a les Balears que la mitjana de l'Estat, però l'elevada eventualitat comporta una cronificació acusada de les situacions precàries entre els treballadors poc qualificats. Les llars en què no hi ha cap ocupat i que no tenen fonts de recursos (per l'ocupació o per pensions) són, segons l'EPA, (mitjana de 1999, 2000 i 2001) devers 7.531 llars, és a dir, un 2,9% de les llars."

"Dèficits estructurals en la formació

Els dèficits en la formació bàsica des joves adults constitueixen un indicador clau de vulnerabilitat, ja que comporta que aquestes persones difícilment poden aspirar a trajectòries laborals ascendents (en qualificació i remuneracions i estabilitat), sinó que més aviat és factible pensar en la cronificació de les situacions de precarietat que presenten. La proporció de joves adults d'entre vint i trenta-nou anys sense l'escolarització obligatòria (dades del padró del 1996) ens aproxima a aquesta problemàtica tan greu que afecta un 31,3% dels joves de les Balears (i un 35,2% a Eivissa i Formentera)."

"Llars de gent gran sola

La proporció de llars unipersonals formades per persones de setanta-cinc i més anys representa un indicador bàsic no sols per a la planificació dels serveis i recursos específicament dirigits al col·lectiu de gent gran, sinó també per la seva contribució a una visió general de la vulnerabilitat. La proporció d'aquestes llars ens remet a la intensitat dels processos d'envelliment i sobreenvelliment de la població. L'any 1996 un 5,4% de les llars de les Balears era d'aquest tipus, amb unes proporcions molt semblants a Mallorca i Menorca i amb valors molt més baixos en el cas d'Eivissa i Formentera (un 2,9%)".

G) "En definitiva, si es resumeixen les diverses dimensions tractades en un indicador sintètic de vulnerabilitat 1 i es considera que les Balears tenen un valor 1, es pot obser-

var que el major valor es registra a Eivissa i Formentera, amb un 1,14, i el menor a Menorca, amb un 0,89. En el cas de Mallorca, amb un 0,96, s'ha de distingir entre Palma (0,91) i la resta de municipis que tenen valors lleugerament superiors a la mitjana balear (1,01).

"L'indicador sintètic de vulnerabilitat estructural, elaborat en una recent anàlisi 2 a partir de la informació del cens, ha permès també jerarquitzar les zones vulnerables de les Balears des del punt de vista de la secció del cens. El decil de zones més vulnerables es considera un instrument de primer ordre per establir les àrees d'atenció preferent sobre les quals l'Administració pública ha de concentrar els esforços d'intervenció social integral i transversal. Però cal establir un sistema per obtenir la informació de manera contínua, poder analitzar-la d'acord amb la bateria d'indicadors socials que ha recomanat recentment la Comissió Europea, i que també es recullen al Pla nacional per a la inclusió del Regne d'Espanya, i comparar els canvis que tenen lloc en els indicadors sintètics de vulnerabilitat estructural per a les illes, municipis i microterritoris de les Balears."

"Des de l'Administració cal avançar en l'articulació de polítiques socials dirigides a pal·liar les situacions d'exclusió i propiciar processos d'inserció social; però també s'ha de prevenir l'exclusió amb actuacions sobre els factors estructurals de la vulnerabilitat a través de programes que incideixin de manera integrada en especial sobre els microterritoris on es concentra la població vulnerable."

IV. Observacions particulars

Les observacions particulars que feim al text articulat de l'avantprojecte seguiran un esquema que ja s'ha aplicat en altres dictàmens del Consell. El text de la norma no és reproduït i els comentaris es fan tot seguint l'ordenació dels títols i els capítols i la numeració dels articles.

A) Al títol preliminar:
Aquest títol es dedica a fixar les bases de la matèria regulada. No té una divisió en capítols ni seccions, i cobreix els articles 1 al 6. En general consideram que la seva confecció és correcta i respon a la seva funció.

Tot i així advocam per fer una revisió del text de l'article 1 que resulta confús. En el seu primer paràgraf es fa referència a l'objecte i, després del punt i seguit, en el segon paràgraf es parla dels objectius. Aconsellam la divisió de l'article en dos nombres i ferne una redacció senzilla.

Igualment entenem que la redacció de l'article 2 podia fer-se més planera. El núm. 1 de l'article és d'una gran densitat sintàctica i fa la impressió que els conceptes es caragolen fins al punt de no saber quin és l'objecte i quins els subjectes. Cal referir que el precepte introdueix un concepte complex, el de "sistema públic de serveis socials" i no el defineix

perquè el concepte s'aclareix més endavant, en l'article 7. Si és així, s'han de concordar els dos preceptes i en l'article 2 s'ha de fer al·lusió a l'article 7.

Quant als principis rectors que regula l'article 3, veim necessària l'adopció d'una sola manera de formulació dels principis. Advocam per ser dispositius, tot definint clarament amb l'ús de fórmules de llenguatge normatiu. En alguns casos no sembla que es determini què s'entén respecte del principi i la definició se'ns mostra com un simple comentari. Aquest és un tret programàtic que, com ja hem dit, afecta moltes parts de la norma.

L'article 4 de la norma és massa complex. Si l'article regula, segons el seu títol, l'àmbit d'aplicació i entenem que l'àmbit d'aplicació són els subjectes beneficiaris, el precepte no ha de dir qui té o no té dret als serveis socials i s'ha de limitar a especificar a quina població s'aplicarà. Si la llei s'aplica als "residents", el núm. 2 de l'article, que pretén descriure col·lectius de ciutadans no espanyols, és excessiu. Els residents són tots amb independència de la seva situació d'exili o de refugi.

Seguidament els articles 5 i 6 tracten respectivament dels drets i dels deures dels "usuaris" dels serveis socials. Val la pena reparar que aquests dos preceptes introdueixen el concepte nou, el "d'usuari", quan en els articles anteriors es parla de "beneficiari" o es fa una cita enumerativa dels subjectes que poden ser protegits siguin individualment o col·lectivament. Potser el legislador vol fer una identificació implícita del subjecte beneficiari i de l'usuari: és beneficiari tot aquell que davant un risc genèric i/o específic compleix amb els requisits per convertir-se en usuari dels serveis socials, per tant, per ser usuari com a condició prèvia s'ha de ser beneficiari. Si és així ens sembla confús el manteniment dels dos nivells d'identificació. Molt més si el principi d'universalitat –segons l'article 4– emmarca el concepte de beneficiari i, per això, advocam pel manteniment del substantiu "beneficiari". Però si no és així, consideram necessari que la llei incorpori una definició del subjecte "usuari".

Finalment, en l'enumeració dels drets i dels deures, estimam que és necessari que sempre que es faci una definició d'un dret o d'un deure amb relació a la conducta positiva o negativa d'un altre subjecte aquest últim sigui identificat. Especialment, això és notori quan es tracta de donar informació o de garantir la confidencialitat d'una informació posseïda pel dispensador del servei social (vegeu lletra c) de l'article 5: la confidencialitat pesa com a obligació de tots o d'alguns subjectes?, lletra a) de l'article 6): qui pot fer els requeriments d'informació veraç?).

B) Al títol I "Del sistema públic de serveis socials":
B.1) Capítol I, "Disposicions generals":

En aquest capítol es perfilen els grans trets del sistema públic de serveis socials (en endavant SPSS). Està format pels articles 7 al 9.

En l'article 7 es conté la definició de l'SPSS i està dividit en dos nombres. Pel que fa al núm. 1 consideram que hi manca una determinació de la titularitat pública i/o privada

dels serveis, equipaments, actuacions, atenció i promoció desplegats en les Illes Balears. En el núm. 2 es fa referència al col·lectiu de "ciutadans de les Illes Balears" com a univers subjectiu de beneficiaris de l'SPSS, la qual cosa enceta un seguit de dubtes si aquest precepte no es concorda amb l'article 4, sobre el qual ja ens hem pronunciat. En definitiva entenem que s'ha d'aclarir quins són els beneficiaris que formen l'àmbit subjectiu de la norma i que estan "protegits" per l'SPSS.

Igualment en aquest núm. 2 s'introdueix el concepte de "vulnerabilitat". Tot i que per part del CES hem fet ús del concepte entenem que en algun lloc de la llei ha de ser definit o, si més no, descrit.

L'última frase del núm. 2 ens sembla deficientment col·locada. Entenem que descriu un principi o un objectiu general que s'hauria d'ubicar en el títol preliminar.

L'article 8 tracta de la planificació i de la coordinació. El núm. 1 del precepte es dedica concretament a la planificació i entenem que l'expressió que usa per tal de determinar el desplegament competencial de "criteris de planificació" no és gaire adequada. Advocam per dir de manera més planera que l'actuació administrativa es planificarà.

B.2) Capítol II, "Estructura funcional":
En aquest capítol, atès el contingut de l'article 9 del capítol anterior, es desplega, des de l'article 10 al 15, l'estructura funcional de l'SPSS.

Entenem que l'article 10 té un títol erroni, ja que no regula, com diu, l'estructura funcional del "Sistema de Serveis Socials", sinó del "Sistema Públic de Serveis Socials". Per tant s'ha de rectificar l'errada. Igualment aquest article ens informa que aquesta estructura funcional se suporta sobre la distinció entre serveis socials d'atenció primària (en endavant SSAP) i serveis socials especialitzats (SSE). No obstant això, en el text de l'avantprojecte veim que es fa ús d'un concepte funcional que no està inserit en l'article 10. Ens referim als "Serveis Socials Específics", els quals són tractats, respecte del seu finançament, en el capítol III del títol IV, articles 59 al 61. Possiblement es tracta d'una "petrificació" en el text normatiu d'un concepte que és tractat en l'antiga Llei 9/1987 –article 10– i en la Ponència, però que després no passa a inserir-se en l'avantprojecte amb aquest nom. Sigui el que sigui, detectam una errada que ha de superar-se. Advocam per igualar la nomenclatura que, en alguns casos, es fa pesant, i optar pels dos nivells que l'article 10 expressament recull, la qual cosa seria coherent amb l'esquema de prestacions bàsiques i prestacions no bàsiques i, dins d'aquestes últimes, la consideració de les prestacions especialitzades tal com preveu l'article 30 de l'avantprojecte.

Pel que fa a l'article 11 és un exemple clamorós d'allò que hem observat amb caràcter general, respecte del to programàtic i poc dispositiu de la norma. Aquest precepte precisa d'un ordre més sistemàtic que distingeixi a través de la numeració i en paràgrafs separats per punts i a part, els distints aspectes que descriuen els SSAP. Igualment és necessària la recerca d'una redacció menys expositiva i més normativa o dispositiva en la qual es contengui què són, què fan i qui protagonitza els SSAP. S'ha de buscar una fórmula semblant a la usada en l'article 13 que regula els SSE.

Pel que fa a l'article 15 que tanca aquest capítol advoca per una redacció més simple i entenedora, especialment del núm. 1.

B.3) Capítol III, "Estructura territorial":
Tot atenent el que disposa l'article 9 de l'avantprojecte, aquest capítol s'ocupa de l'organització territorial dels serveis socials. S'estén de l'article 16 al 20.

En la disposició que conté l'article 16 hi veim un seguit de qüestions remarcables.

Pel que fa al primer paràgraf se'ns fa difícil assolir el sentit d'allò que ha de fer el Govern. S'entén que el Govern és legítim per establir la dita divisió però no hi seria demés dir que aquesta es fa en virtut dels principis que encunyen les lletres c) i d) de l'article 3, equitat territorial, descentralització i desconcentració. Igualment no veim inconvenient a dir que aquesta divisió es fa en zones bàsiques, àrees i illes i que, tot plegat, es fa per tal de "facilitar" l'accés als serveis socials de la població destinatària.

Respecte del segon paràgraf, entenem que l'expressió "territorialització concreta" és una redundància conceptual, perquè s'ha de suposar que el Govern ha fixat zones, àrees i illes concretes en fer la divisió territorial. A més a més, si aquesta "territorialització" es fixa per via reglamentària i la disposició reglamentària és un decret també el farà el Govern. Si el que es vol dir és que aquesta determinació territorial pot fer-la el conseller en matèria de benestar social s'hauria de dir expressament. Potser el que hauria de dir el precepte és que a través del conducte reglamentari –decret o ordre–, es fixaran els "límits territorials de cada divisió". Tampoc no queda clar quines són les pautes de l'actuació del Consell Superior de Serveis Socials. Si anam a l'article 39 de l'avantprojecte, que determina les funcions d'aquest òrgan, veim que expressament no està recollida l'atribució que l'article 16 conté i de la norma de l'article 16 no queda clar quin és el circuit procedimental. En paraules més clares: el Consell proposa per iniciativa pròpia o perquè dictamina sobre una consulta prèvia del Govern? Si allò que es vol dir és que la divisió territorial feta pel Govern és tramesa al Consell Superior amb una "fixació dels límits territorials de cada divisió" perquè la informi i en faci una proposta alternativa o confirmi la del Govern, s'ha de dir amb més claredat.

En els articles 17 i 18 es determinen amb claredat suficient què s'entén per unitats territorials i què és la zona bàsica.

En l'article 19, veim que s'haurien d'identificar els "equips sectorials configurats interprofessionalment", especialment per evitar la confusió amb els "equips multidisciplinars" de l'article 11.

Pel que fa a l'article 20 no hi seria demés esmentar la lletra c) del núm. 1 de l'article 17.

B.4) Capítol IV, "Sectors d'atenció":
Aquest capítol, que tanca el títol I de l'avantprojecte, té un sol article, el 21.

D'aquest precepte hem de dir que ens sembla que el seu títol i el seu contingut no coincideixen. L'article enumera i justifica els sectors d'atenció, però no els acaba de definir. S'ha de fer una revisió de la redacció per tractar de donar una definició que parteixi dels elements que l'article conté.

C) Al títol II ,"Drets socials i competències":

C.1) Capítol I, "Tutela i responsabilitat en serveis socials":
És un capítol de nivell conceptual fonamental ja que determina qui són beneficiaris i qui és el responsable de l'SPSS. Està format pels articles 22 i 23.

Quant a l'article 22. 1, estimam que determinar el grau de desemparament tot lligant-lo a la vulnerabilitat i a la pèrdua dels nivells més bàsics que s'inclouen en el l'article 2.1 donaria més exactitud al precepte i l'enllaçaria amb l'article 26 que fonamenta la concessió de prestacions amb el principi d'objectivació en la valoració de la situació de necessitat. Respecte de l'última frase del núm. 3 d'aquest article, consideram que és massa críptica. Advocam per una redacció més planera que al·ludeixi a les obligacions del subjecte que rep el servei social; potser fonamentant-ho en l'article 6 que regula els deures.

C.2) Capítol II, "De les prestacions i equipaments del sistema":
Aquest capítol està dividit en 4 seccions i s'estén de l'article 24 al 31.

C.2.1) Secció primera, "Prestacions. Conceptes generals":
Sembla, en general, ben construïda aquesta secció i els seus articles són prou clars, a banda del núm. 1 de l'article 25 que, en parlar de la intervenció social, produeix una sensació de repetició del concepte de prestació de l'article 24.

C.2.2) Secció segona, "Prestacions bàsiques":
Els articles que formen aquesta secció, del 27 al 29, en general estan ben determinats i compleixen amb la seva funció de definir i disposar amb claredat què són i quines característiques tenen les prestacions bàsiques.

Des del punt de vista de la forma, únicament veim una errada de col·locació dels números de l'article 28, ja que consideram que el núm. 1 hauria de ser el núm. 3.

Quant al contingut, creim convenient suggerir que no haurien de ser objecte de concert ni conveni els serveis d'informació i orientació ni de prestacions econòmiques.

Pel que fa als centres d'acollida, s'hauria de preveure l'eventual finançament del nombre de places disponibles quan aquest sigui superior –d'acord amb la demanda real– al de places obligatòries.

Finalment, creim que en els números 9 i 10 de l'article 27, sobre els habitatges d'emergència i els centres socioculturals, s'hauria d'establir a partir de quin nombre d'habitants és exigible la seva construcció i la ràtio d'habitatges i centres en funció de la població.

C.2.3) Secció tercera, "Prestacions no bàsiques":
Tornam a parar esment en un problema de nomenclatura que ja hem destacat en comentar l'article 10. S'ha de fer un esforç per no crear confusió i per això és completament necessari fer ús d'una sola nomenclatura quan es parla de serveis socials. Fins i tot ens semblaria més correcte que les "prestacions no bàsiques" s'anomenassin "prestacions dels serveis socials especialitzats" que, en definitiva, és el que són. Per això ens sembla pertorbador que en el número 3 de l'article 30 es parli de "prestacions específiques" i de "serveis socials específics", en comptes de referir-se a prestacions especials o serveis socials especialitzats.

C.2.4) Secció quarta, "Equipaments del sistema":
L'article 31 que forma aquesta secció és prou descriptiu i complet.

C.3) Capítol III, "Competències":
Amb tres articles, del 32 al 34, aquest capítol es dedica a determinar i a relacionar les competències respectives del Govern de les Illes Balears, dels consells insulars i dels ajuntaments.

Respecte d'aquestes competències les quals, en general, estan clarament descrites, sobta la gran importància i la responsabilitat social que cau sobre les administracions municipals. Aquestes són, en definitiva, la peça bàsica que garanteix els serveis socials d'atenció primària que van adreçats a la població en general. Veim que serà bàsic atendre financerament els ajuntaments per tal que puguin mantenir les UTS en condicions de prestar un servei eficaç i de qualitat.

C.4) Capítol IV, "Del Pla estratègic i plans sectorials de serveis socials":
En aquest capítol, mitjançant els articles 35 i 36, són perfilats els documents essencials sobre els quals s'ha d'edificar la política de serveis socials a la comunitat autònoma. Atès que això suposa un gran esforç de coordinació i consens entre administracions públiques i tot atenent la complexitat organitzativa de les nostres illes, ens sembla una necessitat fixar un termini màxim per acordar cada un dels documents, la qual cosa obligaria els subjectes públics a assumir la tasca fermament. Creim que deixar oberta tota la política de serveis socials a la consecució d'un consens hipotètic dissol la responsabilitat que les administracions públiques tenen atribuïda.

D) Al títol III, "Dels òrgans rectors, de la participació social, del voluntariat i de la gestió":

D.1) Capítol I, "Òrgans rectors del sistema i de participació social":
En aquest capítol, des de l'article 37 al 42, es perfilen els continguts de l'entramat de gestió i participació de l'SPSS.

Pel que fa a l'article 37, regulador de l'Institut Balear d'Afers Socials, veim que en la seva definició manca l'adscripció a un règim jurídic més clar, determinant, per exemple, que es tracta d'un dels organismes autònoms que regula la Llei 3/1989, de 29 de març,

d'entitats autònomes públiques i vinculades de la comunitat autònoma de les Illes Balears. Si és així, evidentment que l'organisme estarà adscrit i actuarà *sota* (i no *sobre* com diu l'article) la tutela de la conselleria competent en matèria de serveis socials.

No entenem, i en certa manera ja hem expressat en les observacions generals la posició d'aquest CES respecte de la participació institucional, per què s'exclouen de la composició del Consell Superior de Serveis Socials a les organitzacions empresarials més representatives que hi ha a les Illes Balears. Si examinam la composició d'aquest Consell Superior veim que les organitzacions –públiques i privades– directament afectades per la política de serveis socials hi són presents. El Consell Superior fins aquí té una composició idèntica a la que tenia amb l'article 26 de la Llei 9/1987, d'acció social. La novetat respecte del seu antecedent són les organitzacions sindicals. Suposam que la presència de les "organitzacions sindicals" –certament expressat així, sense cap qualificació legal i sense determinar si hi han de ser totes, les simplement representatives o les més representatives, les quals tenen atribuïda, en virtut de la Llei orgànica de llibertat sindical, un paper institucional preponderant– es pot justificar tenint en compte que són les organitzacions que representen la part social de les empreses o són la institucionalització dels interessos dels treballadors en general. Però si és així, el que passa és que aquest mateix argument es pot atribuir a les organitzacions empresarials, que són operadors institucionals de l'empresariat, el qual, notòriament, es veurà afectat per l'objecte que la llei desplega. Per tant , consideram inacceptable per discriminatòria la composició del Consell Superior de Serveis Socials, oferta per aquest precepte.

D'altra banda consideram que en la definició que es dóna del Consell s'hauria d'incloure la característica d'òrgan "col·legiat", la qual cosa afavoreix el coneixement de l'estatut jurídic del Consell. Comentari que feim extensiu als respectius consells regulats en els articles 40, 41 i 42.

Pel que fa als consells sectorials regulats a l'article 40, entenem, de manera semblant a allò que s'ha dit en comentar l'article 39, que no té cap justificació raonable excloure de la seva composició les entitats socials amb ànim de lucre.

Respecte de l'article 41, ningú no sap exactament què són "les entitats i associacions relacionades amb el sector de serveis socials". Per aproximació podem pensar que es tracta d'un consell integrat a cada illa de manera semblant al Consell Superior. Si és així no entenem per què no hi són citades expressament les organitzacions sindicals i reiteram la necessitat d'inclusió de les organitzacions empresarials i que, en ambdós casos, tenguin la condició de ser les més representatives.

D.2) Capítol II, "De la iniciativa social i el voluntariat":
No ens queda gaire clara l'existència d'aquest capítol que abraça els articles 43 al 46. Per les següents raons:

L'article 43 no afegeix res que no s'hagi dit anteriorment quant a la participació privada en la gestió dels serveis. El control i el registre d'aquestes entitats privades ja vénen

regulats als articles 64 i següents de la mateixa llei. Tampoc no es dóna un concepte d'iniciativa social, tot i que es pot identificar amb la iniciativa privada.

L'article 44 res no diu de les "conseqüències del reconeixement efectiu" del qual ens parla l'anterior precepte i amb un títol que poc té a veure amb el seu contingut, regula la participació de les entitats privades sense ànim de lucre –exclusivament– en el Consell Superior. La qual cosa a més de ser una qüestió regulada fora d'ubicació sistemàtica suposa, com hem dit, un tractament discriminador que no queda justificat en el text de l'avantprojecte.

L'article 45 es dedica a reproduir literalment, l'article 2 de la Llei 3/1998, de 18 de maig, de voluntariat de les Illes Balears (BOCAIB núm. 70 de 28 de maig), titulat "Concepte de voluntariat". Ens sembla insòlit que l'avantprojecte copiï una llei de la mateixa comunitat. Molt més quan l'article 46 reconeix que l'SPSS roman, en aquesta matèria, sota l'àmbit d'aplicació de les normes reguladores del voluntariat d'aquesta comunitat autònoma.

Per això, consideram que s'hauria de suprimir el capítol o que aquest hauria de ser d'article únic amb un text dispositiu semblant al de l'article 46.

D.3) Capítol III, "De la gestió dels serveis socials":
Aquest capítol està dividit en tres seccions i s'estén de l'article 47 a l'article 53. Tracta des del punt de vista de les administracions públiques de la comunitat autònoma de les formes de gestió dels serveis socials –secció primera i segona– i de les subvencions –secció tercera–.

Coincidim amb les distintes observacions que es varen fer a l'esborrany de l'avantprojecte per les entitats que participaren en el debat quant a aquest punt, especialment amb les formulades per la regidoria d'Acció Social de l'Ajuntament de Palma sobre les seccions primera i segona. Si bé es poden fer distincions i atorgar preferències a les entitats sense ànim de lucre a l'hora de fer contractacions públiques, segons la disposició addicional 8a del Reial decret legislatiu 2/2000, regulador de la contractació de les administracions públiques, entenem que la matèria s'hauria d'emmarcar jurídicament, tot fent referència al marc legal de contractació i determinant, amb la màxima exactitud, què és cada cosa: diferències entre concerts –potser la forma de gestió indirecta d'un servei públic– i convenis.

Quant a les subvencions entenem que s'hauria de determinar més el règim jurídic de referència, i assenyalar la legislació aplicable a l'Administració autonòmica i a la de les altres administracions públiques.

E) Al títol IV, "Finançament dels serveis socials":
E.1) Capítol I, "Disposicions generals":

Aquest capítol està format pels articles 54 i 55.

En certa forma, com es reconeix en l'informe econòmic que acompanya l'avantprojecte, les disposicions generals d'aquest capítol no són cap novetat respecte de l'antiga Llei 9/1987 d'acció social, la qual en els seus articles 31 al 34 ja recull els mateixos cabals de finançament i el percentatge mínim del 6% que pesa sobre els pressuposts de les diverses administracions públiques implicades en la gestió dels serveis socials, a les Illes.

Potser la diferència es troba en la rotunditat dels nous preceptes i en la seva sistemàtica més acurada. Ara sembla que no hi ha dubte de l'obligació de reservar el 6%.

Òbviament cap d'aquests pronunciaments legals no serà factible si no existeix una lleialtat institucional i un ànim decidit de totes les administracions públiques afectades per tal de dedicar un percentatge substanciós dels seus pressuposts als serveis socials. Les prevencions que són apuntades pels informes adjunts a l'avantprojecte que fan la FELIB i la Secretaria General Tècnica de la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts, respecte del finançament, són completament acceptables per aquest CES. El primer, quant al repartiment de la càrrega pressupostària i a la consecució d'un consens que permeti el desplegament dels plans estratègics i sectorials i el segon, respecte de les possibles modificacions del contingut de la futura llei de serveis socials per les lleis de pressuposts. Dues qüestions que, tot i que no depenen del text legal, preocupen pel seu caràcter estructural al CES.

E.2) Capítol II, "Finançament dels SSAP":
El capítol està constituït per tres articles, del 56 al 58, on es recullen el finançament de les prestacions bàsiques, els criteris de distribució pressupostària i l'objecte de finançament de la comunitat autònoma.

L'explicació del contingut econòmic dels preceptes es dóna a l'informe econòmic que hem citat, on es detallen les despeses i els cabals de finançament, i s'hi valora que per mantenir l'estructura de personal dels ajuntaments i la cobertura dels serveis i del dèficit actual dels pressuposts de la comunitat autònoma de les Illes Balears es necessiten més de 22 milions d'euros, és a dir, més de 3.660 milions de pessetes. Una quantitat molt respectable, atès que no contempla la repercussió pressupostària dels plans sectorials i dels serveis socials especialitzats.

E.3) Capítol III, "Finançament dels serveis socials específics":
En aquest capítol, que cobreix els articles 59 al 61, com hem dit abans, s'inclou un títol que no hi és a la nomenclatura fixada en l'article 10 i que s'hauria de corregir. A més de fer-s'hi un ús indistint dels qualificatius "especialitzats" i "específics" que resulta pertorbador.

Això no obstant , aquest capítol més que desplegar el finançament d'aquest tipus de serveis socials determina un conjunt de qüestions que són: l'equiparació financera entre l'Estat i la comunitat autònoma respecte dels plans nacionals, les línies de finançament d'aquests serveis socials que afecten essencialment els consells insulars i els ajuntaments i la reserva de sòl públic per a la construcció d'immobles destinats a cobrir aquests tipus de serveis que s'adreça als ajuntaments.

Respecte del primer precepte –article 59– consideram necessària la determinació del que són els "plans nacionals", posant esment de la seva regulació. Pel que fa a la reserva de sòl de l'article 61 és una norma que ja trobam en l'article 22 de la Llei 9/1987.

F) Al títol V, "De la qualitat i el control dels serveis socials":

F.1) Capítol I, "Qualitat dels serveis socials":
El capítol I està format pels articles 62 i 63. És una novetat respecte de la Llei 9/1987.

Ens sembla adequat que la llei es plantegi un estàndard de qualitat mínima –exigible i controlable–, del compliment dels serveis socials del qual depengui la preferència en el règim de concerts. Tot i així aquesta matèria es deixa al desplegament reglamentari i se'ns fa difícil fer-ne una avaluació de més profunditat.

F.2) Capítol II, "Control dels serveis socials":
Aquest capítol també està format per dos articles, el 64 i el 65 i clou el títol cinquè.

En la Llei 9/1987 igualment existia la fase d'autorització de les entitats prestadores de serveis socials que regula l'article 64, si bé limitada a les entitats privades –article 19–. L'avantprojecte de llei innova l'extensió del requisit d'autorització administrativa a totes les entitats públiques i privades "siguin de la tipologia que siguin" (sic). Veim que tal volta el que manca a l'article és una referència als articles 32 i 33 que assenyalen les competències del Govern i dels consells insulars per autoritzar.

Pel que fa a l'article 65, regulador dels registres de serveis socials, suposa una innovació la creació dels registres insulars de serveis socials.

G) Al títol VI "De la funció inspectora i sancionadora en matèria de serveis socials":

Aquest títol confirma que l'avantprojecte té la naturalesa de text de refosa de la Llei 4/1999, de 31 de març, reguladora de la funció inspectora i sancionadora en matèria de serveis socials (BOCAIB núm. 45, de 10 d'abril), ja que tots els articles que l'integren, del 66 al 92, són la reproducció literal –amb alguna excepció– dels articles 5 al 31 d'aquesta llei inspectora la qual, finalment, es deroga.

L'excepció més important d'aquest avantprojecte respecte de la llei del 1999 està en l'atribució de la competència inspectora als consells insulars i la possibilitat de delegació als municipis de més de 20.000 habitants.

En general la regulació d'aquest títol compleix suficientment les exigències de la legislació inspectora i sancionadora. No obstant això, aquest CES considera necessari que es determinin amb claredat les competències en matèria inspectora, és a dir, qui i què pot inspeccionar. A més, considera que aquesta competència s'hauria d'establir de manera esglaonada, en funció de l'àmbit territorial del subjecte inspector, per evitar que la llei prevegi que un mateix ens territorial es pugui inspeccionar a si mateix.

H) Al títol VII, "De la inserció i promoció social i la coordinació amb altres sistemes de protecció social":

Aquest títol que clou el text articulat està dividit en dos capítols cada un amb un sol article, el 93 i el 94, els quals es dediquen exclusivament a donar forma dispositiva als principis de la inserció, la promoció social i la coordinació.

Finalment l'avantprojecte conté 2 disposicions addicionals, una transitòria, una derogatòria i 2 finals.

Les dues disposicions addicionals contenen dos compromisos de futur. El primer respecte de l'articulació d'un pla formatiu per als professionals dels serveis socials el qual estimam necessari tant per als professionals del sector públic com del sector privat per tal de modernitzar i guanyar en eficàcia en l'acció. El segon entenem que resulta força interessant per a totes les persones i entitats, entre les quals trobam aquest CES, interessades a conèixer la realitat social d'aquestes illes, ja que suposa l'homogeneïtzació futura de la informació en aquesta matèria, especialment en els seus aspectes estadístics. No obstant això, creim necessari recomanar que el sistema de recollida de dades estadístiques sigui duit a la pràctica de manera efectiva i que vagi més enllà de la simple formació.

Aquest CES suggereix que s'inclogui en les disposicions addicionals l'obligació d'elaborar una guia de serveis socials, en la línia mantenguda, de forma molt encertada segons la nostra opinió, per altres comunitats autònomes.

V. Conclusions

En el text del present dictamen s'han donat les opinions i conclusions que aquest Consell emet respecte del contingut de la consulta feta per la Conselleria de Benestar Social del Govern de les Illes Balears, respecte de l'Avantprojecte de llei de serveis socials.

Vist i plau
El president

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 17 de setembre de 2002

Dictamen núm. 16/2002, del Consell Econòmic i Social sobre l'Avantprojecte de llei de cambres oficials de comerç, indústria i navegació de les Illes Balears

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 24 de juliol va tenir entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social la sol·licitud de dictamen tramesa, a través de la Conselleria de Treball, per la Vicepresidència i Conselleria d'Economia, Comerç i Indústria del Govern de les Illes Balears, amb relació a l'Avantprojecte de llei de cambres oficials de comerç, indústria i navegació de les Illes Balears.

Segon. Atès que la tramesa s'efectua en format paper i atesa la disposició transitòria primera del Reglament d'organització i funcionament del CES, aprovat pel Decret 128/2001, de 9 de novembre, el mateix dia la Presidència del CES requereix a la Secretaria General Tècnica de la Conselleria d'Economia, Comerç i Indústria els documents següents:

"En suport informàtic la sol·licitud de dictamen i l'avantprojecte de llei.

En igual suport, l'expedient i/o informes previs a la conclusió de l'avantprojecte que ajudin a l'elaboració del criteri del Consell.

I igualment tota la informació que pugui considerar-se rellevant entorn de l'objecte de l'avantprojecte".

Tercer. Igualment el dia 24 la Presidència sol·licita, a més, un informe a les dues cambres de comerç, indústria i navegació de les Illes Balears (Cambra de Mallorca, Eivissa i Formentera i Cambra de Menorca) sobre l'avantprojecte esmentat.

Quart. El dia 30 de juliol la Comissió Permanent, reunida en sessió extraordinària, decideix encomanar a la Comissió de Treball d'Economia, Desenvolupament Regional i Medi Ambient, l'elaboració de la proposta de dictamen sobre aquest avantprojecte de llei.

Cinquè. El mateix dia 30 de juliol, la Presidència del CES notifica al sol·licitant que "[a]tès l'acord del Ple de dia 27 de juny de 2002, segons el qual habilita la Comissió Permanent per aprovar els dictàmens que se sol·licitin fins al mes de setembre, la proposta de dictamen serà aprovada en la sessió de dia 17 de setembre, ja que durant el

mes d'agost la Comissió Permanent no es reuneix, segons el que disposa l'article 34.1 del Reglament d'organització i funcionament del CES, aprovat mitjançant el Decret 128/2001, de 9 de novembre".

Sisè. També el dia 30 de juliol es registra l'entrada de l'informe de la Cambra de Comerç de Mallorca, Eivissa i Formentera, sol·licitat el dia 24 de juliol (antecedent núm. 3), resultat de la reunió extraordinària del Comitè Executiu de la dita Cambra, al qual acompanya un escrit de la Comissió Especial d'Eivissa i Formentera on es fan suggeriments al text de l'avantprojecte.

El dia 19 d'agost és registrat escrit del Sr. president de la Cambra de Comerç de Menorca, adreçat al president del CES. Aquest escrit adjunta l'informe que la dita Cambra ha adreçat a la Direcció General de Relacions amb el Parlament i Coordinació Normativa de la Conselleria de Presidència, on es comenta l'avantprojecte de llei.

Setè. La proposta de dictamen és el resultat de la reunió de la Comissió de Treball d'Economia, Desenvolupament Regional i Medi Ambient mantenguda el dia 4 de setembre de 2002. Aquesta proposta ha estat aprovada per la Comissió Permanent en la seva sessió de 17 de setembre de 2002 i, en conseqüència el Consell Econòmic i Social de les Illes Balears emet aquest dictamen.

II. Contingut de l'avantprojecte

L'avantprojecte tramés per la conselleria sol·licitant està format per 7 capítols que inclouen el text articulat format per 36 articles. A més compta amb 3 disposicions addicionals, 2 disposicions transitòries, una disposició derogatòria i 2 disposicions finals.

El capítol I inclou les disposicions generals. S'hi contemplen les normes bàsiques de les cambres.

El capítol II està dedicat a les funcions i relacions de col·laboració de les cambres oficials.

El capítol III regula l'organització interna de les cambres, tot disposant el règim jurídic dels seus òrgans.

En el capítol IV es descriu el funcionament d'aquests organismes.

Pel que fa el capítol V, s'hi donen les pautes més bàsiques del règim electoral de les cambres.

El capítol VI descriu el règim econòmic, la seva organització i administració.

Finalment el capítol VII es dedica a la tutela i les reclamacions i als recursos que es poden articular enfront dels actes de les cambres.

III. Observacions generals

I. La Llei estatal 3/1993, de 22 de març, de les cambres oficials de comerç indústria i navegació, té caràcter de norma bàsica i les defineix com a corporacions de dret públic amb personalitat jurídica i plena capacitat d'obrar per al compliment de les seves finalitats, que es configuren com a òrgans consultius i de col·laboració amb les administracions públiques, sense perjudici dels interessos privats que persegueixen. Al mateix temps assigna a les cambres una sèrie d'importants funcions amb l'objecte de rellançar la seva activitat després d'una etapa de certa crisi.

D'altra banda, l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears disposa, en el seu article 11.15, que "en el marc de la legislació bàsica de l'Estat i, si n'és el cas, en els termes que aquesta estableixi, correspon a la comunitat autònoma de les Illes Balears el desenvolupament legislatiu i l'execució de les (...) corporacions de dret públic representatives d'interessos econòmics i professionals".

Aquest CES considera adient la iniciativa de desenvolupar, mitjançant una llei, la regulació bàsica estatal, com ja han fet altres comunitats autònomes. Tot i això, hem de fer algunes observacions al text sotmès a dictamen tant perquè sigui sabut el criteri d'aquest òrgan consultiu com per contribuir a millorar la qualitat de la norma futura.

En aquestes observacions es tendran en compte els criteris exposats per les dues cambres de comerç illenques, ja que són les destinatàries de més afectació que la llei conté.

II. El CES confia que el projecte de llei que es presenti en el Parlament, no incorpori canvis substancials o mesures noves no incloses en el text sotmès a dictamen que puguin suposar una disminució de les competències consultives pròpies d'aquest Consell en el procediment d'elaboració de les normes.

III. No consta en l'avantprojecte de llei que ha estat tramés en aquest CES una exposició de motius. Aquesta mancança ens sembla molt greu. Perquè és precisament en l'exposició de motius on el promotor de la norma explica el contingut, els objectius i fins transcendentals que la norma persegueix. A més, és en aquesta part de la llei on l'autor tracta d'allò que té un caire més econòmic i social.

Tot i que l'exigència de l'exposició de motius es tracta en la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern, en l'article 36, com un element imprescindible per a la tramitació parlamentària un cop s'acorda pel Consell de Govern l'aprovació de l'avantprojecte i la seva transformació i tramitació com a projecte de llei, hem d'entendre que l'exposició de motius és una peça essencial no només del projecte sinó també de l'avantprojecte. Pensar que no és així seria tant com creure que el Consell de Govern materialment dóna forma de text articulat a un simple esborrany d'idees sense polir o que, en les seves sessions, es redacten les exposicions de motius de les normes ja articulades. La interpretació sistemàtica de la norma citada i la lògica més bàsica ens indica que els avantprojectes de

llei inclouen l'exposició de motius i que l'aprovació de l'avantprojecte pel Consell de Govern abraça també la d'una exposició de motius.

I aquest criteri exposat és el que ha establert precisament el Govern de les Illes Balears. Volem recordar que l'Acord del Consell de Govern pel qual s'aproven les directrius sobre la forma i l'estructura dels avantprojectes de llei de 29 de desembre de 2000 (BOIB núm. 12, de 27 de gener de 2001) estableix en l'apartat II, núm. 5 del seu annex, que " [t]ots els avantprojectes de llei han de constar d'exposició de motius, sense perjudici de la resta de documentació o antecedents complementaris que la seva naturalesa exigeixi (memòria, informes, etc.)" .

La manca d'exposició de motius en el text presentat al CES per ser dictaminat obre la possibilitat que es tracti d'un text no tancat. Si fos aquest el cas, hem de fer notar al sol·licitant que, d'una banda, la Llei 10/2000, de 30 de novembre del CES, estableix a l'article 2.1 a), paràgraf primer, que el CES té com a funció l'emissió de dictàmens preceptius i no vinculants amb relació a "avantprojectes de llei (...) que regulin matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació". D'altra banda, l'article 36 de la Llei del Govern, que s'ocupa del procediment d'iniciativa legislativa, disposa que aquest procediment s'inicia "a la conselleria competent mitjançant la redacció d'una proposta d'avantprojecte" que és elevat pel conseller competent al Consell de Govern com a avantprojecte.

Aquestes normes permeten la distinció entre la fase de proposta de l'avantprojecte i la fase de tramitació de l'avantprojecte.

En la primera fase la norma està sotmesa a canvis i no té un text fixat que reflecteixi la intenció del legislador.

En la fase de tramitació de l'avantprojecte, en canvi, allò que vol el promotor de la norma està ben reflectit en el seu text i els canvis possibles esdevenen de les consultes que fa als òrgans corresponents. Però s'entén que el text ja s'ha conclòs.

IV. Amb caràcter general volem suggerir que tot el text de l'avantprojecte sigui repassat per tal d'unificar la terminologia referida a la designació de l'autoritat que exerceix la tutela sobre les cambres. En tot allò que sigui possible aquesta determinació hauria de defugir denominacions genèriques i si es tracta d'una conselleria del Govern s'hauria de designar com aquella que tengui assignades les transferències en matèria de cambres de comerç, indústria i navegació.

IV. Observacions particulars

Per fer les observacions particulars al text articulat de l'avantprojecte seguirem un esquema que ja s'ha aplicat en altres dictàmens del Consell. El text de la norma no és reproduït i els comentaris es fan tot seguint l'ordenació dels capítols i la numeració dels articles.

A) Al capítol I "Principis generals":
Aquest capítol està format pels articles 1 al 5 i constitueixen de forma correcta l'àmbit de la llei, el règim jurídic, la naturalesa, les finalitats i l'àmbit territorial de les cambres a la comunitat autònoma. La majoria d'aquests preceptes són coherents amb el contingut de les disposicions primeres de la Llei bàsica de cambres 3/1993, de 22 de març (BOE núm. 70 de 23 de març) que en tot cas ha de ser respectada pel text autonòmic.

Potser en el desplegament de la llei, talment com disposa el núm. 2 de l'article 5, quan s'elaborin els nous reglaments de règim interior de les cambres, hi pugui tenir acollida la proposició que es fa des d'Eivissa i Formentera de constituir algun tipus d'òrgan de delegació de la cambra a cada una d'aquestes illes. Sembla excessiu que l'existència d'aquesta delegació hagi d'incorporar-se al text legal.

B) Al capítol II "Funcions i relacions de col·laboració":
El capítol abraça els articles 6 al 10 de l'avantprojecte. Seguidament farem els comentaris al seu articulat respecte de les qüestions més transcendents.

Pel que fa a l'article 6, dedicat a les "Funcions", coincidim amb les cambres de Mallorca i de Menorca en el següent:

- En el núm. 1 s'hauria d'afegir una lletra "u)", que incorporàs la funció de foment i de suport en la creació d'empreses o alternativament incorporar-la en els serveis que poden establir les cambres d'informació i assessorament empresarial, que recull el núm. 3 del mateix article.

- En el núm. 1 lletra g), s'ha d'ampliar la referència a l'Administració autonòmica tot afegint-la a l'Administració de l'Estat. Això donaria coherència al text amb allò que preveu l'article 2 de la llei estatal en els seus apartats 1, g i 2, g i es podrien afegir les administracions territorials de les Illes que inclouen les administracions local i insular.

En els articles 7 i 8, i tot tenint en compte el que les cambres illenques ens han traslladat, entenem que s'hauria d'ampliar la referència que es fa al Govern de les Illes o a la comunitat autònoma amb la incorporació de l'Administració de l'Estat i de l'administració territorial de les Illes Balears, ja que la possibilitat de delegació o l'encomanda de gestió es pot desplegar singularment en l'àmbit insular per la mateixa estructura de les demarcacions de les cambres.

Veim que en el text de l'avantprojecte –article 7 núm. 2– s'ha incorporat com a requisit que l'acte de delegació i la seva revocació han de ser publicats en el BOIB. Aquest requisit no apareix en la Llei bàsica estatal, atès el seu to general, però és un requisit derivat de l'aplicació de la legislació administrativa, article 13 núm. 3 de la Llei 30/92, de règim jurídic.

C) Al capítol III "Organització":
Aquest capítol recull dels articles 11 al 19 els principals trets orgànics de les cambres de comerç.

És encertada la consideració feta per les cambres de Mallorca i Menorca, quant a l'article 11 de l'avantprojecte de llei, respecte de la consideració en el seu enunciat d'òrgans facultatius. En efecte, malgrat el seu enunciat, en el seu text, l'article de la futura llei només tracta dels òrgans que, segons el que disposa el núm. 3 de l'article 7 de la Llei bàsica estatal, són òrgans preceptius: ple, comitè executiu i president. Aquesta és certament la posició més coherent amb la Llei bàsica.

Atès el que acabam d'exposar ens sembla que allò que es pretén en l'escrit d'Eivissa i Formentera quant que la Llei reculli "...la existencia imperativa de una Comisión Especial de Ibiza y Formentera, como órgano de gestión de estas delegaciones", extralimita les possibilitats de la mateixa Llei. I això perquè la llei autonòmica ha de ser coherent amb la llei bàsica de l'Estat, i no es poden crear òrgans de gestió que no estiguin prevists en aquesta última. Perquè, a més, aquests òrgans no prevists, en l'hipotètic cas que es creassin, no podrien furtar cap de les competències, funcions i atribucions dels òrgans que legítimament i preceptivament han de ser presents a tota cambra oficial. I això ens sembla que, en el fons, és el que proposa l'escrit de les Pitiüses quan manté els vocals especials que la Llei 3/1993 ja no incorpora, quan delimita una gestió pressupostària més pròpia d'una cambra independent, quan proposa una composició de la dita Comissió Especial que trenca el percentatge de vocals residents a Eivissa i Formentera prevists en l'article 12, núm. 3 de l'avantprojecte o quan vol que la Comissió Especial tengui com a president el que ho sigui de la Cambra o algun dels seus vicepresidents, la qual cosa no és més que la usurpació de la competència sobirana que té el Ple d'escollir el president de la Cambra. Sembla com si es volgués dinamitzar el procediment de segregació previst en la disposició addicional segona de l'avantprojecte.

No obstant això, atès que el núm. 2 de l'article 5 preveu que els reglaments de règim interior puguin crear delegacions, potser seria convenient plantejar-se que aquests reglaments puguin, també, crear determinats òrgans, en virtut del principi de desconcentració de funcions que, tot respectant l'esquema orgànic previst en la llei, exerceixin les funcions que expressament els siguin delegades.

Respecte a l'article 12, hem de fer diverses observacions:

- D'una banda, no s'entén l'atribució de la representació mínima del 14% pel que fa al nombre de vocals que s'atribueixen als residents de les Illes d'Eivissa i Formentera. Aquesta atribució de representació hauria de referir-se al nombre d'electors de la COCIN residents a Eivissa i Formentera amb relació als de Mallorca, encara que això suposàs una xifra diferent del 14% establert.
- En el núm. 4 de l'article s'hauria d'especificar que per a l'actualització de la distribució dels membres del Ple per grups s'haurien de tenir en compte, a més dels censos de l'epígraf de l'IAE, altres criteris objectius com el nombre de treballadors a cada sector o la distribució sectorial del PIB.
- Finalment, s'hauria d'afegir un núm. 5, el qual permeti que el secretari general pugui assistir amb veu i sense vot a les sessions del Ple.

Amb relació a l'article 13, aquest CES no entén la necessitat que el nombre de membres del Comitè Executiu hagi de ser senar, ja que el president de la COCIN té vot de qualitat.

No hi seria de més que l'article 14 que s'ocupa de la figura del president, determinàs, en el núm. 1, que la seva elecció s'ha de fer pel Ple, tot escollint-lo d'entre els seus membres. Igualment en el núm. 2 s'ha d'aclarir que el mandat del president tendrà una durada de quatre anys sempre i quan mantengui la seva condició de membre del Ple (s'ha de pensar en el cas que, per al càrrec de president, sigui escollit un membre que ja porti un temps formant part del Ple).

Respecte del núm. 3 de l'article 14, que impedeix al president "...compatibilitzar el seu càrrec amb qualsevol altre en els òrgans de govern de les organitzacions empresarials sectorials o intersectorials de base voluntària" es proposa la seva eliminació, tot coincidint amb el criteri que ens han tramés les cambres illenques. Aquesta norma de limitació és una norma extreta de l'article 11, núm. 2, de la Llei de 16 de desembre de 1997, de cambres oficials de comerç de la comunitat valenciana. Aquest article fou derogat per una norma posterior, la Llei de 30 de desembre de 1999, ja que no té cap sentit excloure de la possibilitat d'accedir a la presidència una persona que al mateix temps presideix una associació empresarial que, tot i que pugui tenir elements conceptuals comuns amb les cambres, persegueix funcionalment altres interessos.

D) Al capítol IV "Funcionament":
Aquest capítol amb un sol article, el 20, preveu el Reglament de règim interior de les cambres.

S'hauria d'aclarir per mantenir una nomenclatura única que qui aprova definitivament el Reglament és la conselleria que té assignades les transferències en matèria de cambres de comerç, indústria i navegació.

Entenem que seria adient preveure en aquest article –en el núm. 5– tot allò que hem dit anteriorment que podria formar part del seu contingut.

Finalment, la llei no regula el funcionament del Ple ni del Comitè Executiu. Donada la importància d'aquestes matèries, aquest CES entén que la llei hauria d'establir almenys el règim de reunions ordinàries dels òrgans col·legiats, condicions de la convocatòria, quòrum d'assistència i votació, casos en què es requereixin majories simples o reforçades per a l'adopció d'acords, etc. (aquestes matèries vénen regulades en l'actualitat pel Reglament de cambres).

E) Al capítol V "Règim electoral":
El capítol està format pels articles 21 al 26 i dóna les bases del procés electoral de les cambres.

Sobre aquesta qüestió feim les observacions següents:

- Pel que fa als requisits per ser elector i elegible, no es fa menció de les causes d'inelegibilitat previstes en l'article 16 del Reglament de la COCIN.
- Creim necessari que es reguli la figura dels apoderats, sobre els quals no es disposa res a l'avantprojecte.
- Tot i que es pot deduir *a sensu contrario*, seria convenient que s'establís expressament que si la suspensió o l'anul·lació de les eleccions o la manca de presa de possessió afectàs més del 20% de la composició del Ple això afectaria el seu procediment de constitució.
- No es regulen els efectes per a la Cambra o els seus membres generats per la formulació de queixes per part dels electors davant l'Administració quan aquestes estiguin fonamentades.
- Veim que hi ha una iteració conceptual entre el núm. 1 de l'article 21, el núm. 1 de l'article 22 i el núm. 1 de l'article 23 que hauria de ser corregida, tot aclarint en una sola norma tots els requisits per ser elector i elegible.
- Sembla innecessària la convocatòria de les eleccions pel Govern de les Illes, potser bastaria que convocàs la conselleria competent en matèria de comerç.

F) Al capítol VI "Règim econòmic":
Aquest capítol determina el finançament i l'ordenació econòmica i comptable de les cambres, tot cobrint els articles 27 al 33.

En l'article 28, núm. 2, en concordança al suggeriment que inclou l'informe tramés per les cambres illenques, tot reconeixent que el patrimoni de les cambres no es pot gravar per garantir un deute aliè, s'hauria de tenir en compte la meritòria tasca d'ajuts per a estudis suportats en avals que fan actualment les cambres.

Tot i que sigui d'estil, sembla que dóna claredat el suggeriment fet per les cambres illenques, quant a substituir la frase de l'article 30 núm. 4 i de l'article 31 núm. 4, respecte del pressupost, que diu que la seva aprovació o denegació s'ha de fer "...segons s'adeqüi o no a l'ordenament jurídic i, especialment, a les instruccions dictades per l'Administració autonòmica", per la frase "segons s'adeqüin o no a l'ordenament jurídic i, especialment, a les normes que per la seva elaboració hagi aprovat l'Administració autonòmica." Amb això es conformen aquestes disposicions amb les de l'article 32 sobre normes comptables i pressupostàries de l'avantprojecte.

D'altra banda, hauria d'exigir-se la independència dels auditors de la liquidació de comptes i del balanç de les COCIN. A més, consideram que la competència per designar aquesta figura hauria de recaure en el Ple.

Igualment consideram oportú ampliar allò que l'article 30 núm. 7 reserva als pressuposts del núm. 4, també als pressuposts extraordinaris del núm. 6. De la mateixa manera respecte de les aprovacions de les liquidacions dels pressuposts ordinaris i dels pressuposts extraordinaris del núm. 6 de l'article 31.

Quant al núm. 4 de l'article 31, s'ha d'aclarir que els informes d'auditoria no s'aproven ja que són emesos sota la responsabilitat de l'auditor censor jurat.

G) Al capítol VII "Tutela i recursos":
Aquest últim capítol cobreix els articles 34 al 36 i entenem que està ben constituït.

Pel que fa a les disposicions addicionals podem destacar els suggeriments d'aclariments que es fan des d'Eivissa i Formentera, els quals consideram que poden aclarir-se a través del decret del qual parla el núm. 5 de la disposició addicional segona.

Respecte de les disposicions transitòries consideram, quant la disposició transitòria primera, que el termini de sis mesos per adaptar els actuals reglaments de règim interior ha de començar a comptar-se a partir del desplegament reglamentari del procediment electoral previst en el núm. 3 de l'article 21, ja que això sembla essencial i previ al canvi de reglaments.

Igualment creim convenient que s'afegeixi a la disposició transitòria primera l'obligació d'actualitzar la composició del Ple en el termini de sis mesos i adaptar-la a l'estructura econòmica vigent a les Illes en l'actualitat. A més, aquesta actualització hauria de ser obligatòria cada vuit anys i no deixar-la a la voluntat dels components del Ple.

Finalment ens sembla completament recomanable la inclusió d'una disposició transitòria que reculli la continuïtat dels actuals òrgans de govern fins a l'acabament del seu mandat.

V. Conclusions

En el text del present dictamen s'han donat les opinions i conclusions que aquest Consell emet respecte del contingut de la consulta feta per la Vicepresidència Conselleria d'Economia, Comerç i Indústria del Govern de les Illes Balears, respecte de l'Avantprojecte de llei de cambres oficials de comerç, indústria i navegació de les Illes Balears.

Vist i plau
El president

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 17 de setembre de 2002

Dictamen núm. 17/2002, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el Projecte de decret per mitjà del qual es regulen les ajudes complementàries al Pla d'habitatge estatal 2002/2005

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 14 d'agost de 2002, a través de la Secretaria General Tècnica de la Conselleria de Treball i Formació, es registrà en aquest Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen de l'Il·lm. Sr. Francisco Javier Nieto Revueltas, secretari general tècnic de la Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge i Transports.

La sol·licitud es fa en base a l'Esborrany de decret per mitjà del qual es regulen les ajudes complementàries al Pla d'habitatge estatal 2002/2005, i l'acompanyen un seguit de documents que conformen l'expedient de la norma.

Segon. Atès el que disposa l'article 2 de la Llei 10/2000, de 30 de novembre d'aquest CES, el dia 22 d'agost es reclama de la conselleria sol·licitant que es faci aclariment de si el document tramés és un simple esborrany o un projecte de decret. El dia 2 de setembre, es determina a través d'escrit de la sol·licitant que es tracta d'un projecte de decret.

Tercer. Atès el contingut de la sol·licitud, per la Presidència d'aquest CES, s'adopten les providències següents:

a) Considerar que l'esmentada sol·licitud es fa per tal que s'emeti dictamen amb caràcter preceptiu en consideració al que disposa la lletra a) de l'article 4 del Reglament d'organització i procediment del CES, Decret 128/2001, de 9 de novembre, en tractar-se d'un projecte de decret que regula una matèria socioeconòmica, com és l'habitatge.

b) Comunicar, el dia 22 d'agost de 2002, a tots els membres del CES que havia tengut entrada la sol·licitud de dictamen.

c) Comunicar a totes les entitats no representades dins del CES, però relacionades amb la institució, l'entrada de la sol·licitud, i donar-los un termini de 7 dies, perquè poguessin fer les seves aportacions il·lustratives dels senyors consellers.

Quart. El dia 2 de setembre la Presidència del CES acorda el següent:

"1r. Considerar que és aplicable en la present sol·licitud, l'apartat b) del paràgraf 1.1, del núm. 1 de la Norma de funcionament intern aprovada pel Ple del Consell en la seva sessió extraordinària del 20 de novembre de 2001, que disposa unes normes especials de procediment per a les sol·licituds de dictàmens en cas de projectes de decrets.

2n. Ordenar que sigui notificat a tots els consellers l'aplicació de les normes especials de procediment.

3r. Ordenar a l'equip tècnic del Consell, constituït per la Secretaria General, perquè en el termini màxim de tres dies elabori una proposta de dictamen i la traslladi a la Comissió Permanent perquè sigui debatuda en la sessió de dia 17 de setembre".

Cinquè. Reunida la Comissió Permanent en sessió ordinària, el dia 17 de setembre de 2002, atès el contingut de la proposta feta per l'equip tècnic del Consell ha decidit emetre el present dictamen.

II. Contingut del Projecte de decret

Aquest projecte consta d'un preàmbul, 5 capítols, dividits en 14 articles, una disposició transitòria i una disposició final.

Els capítols tracten les matèries següents:

- Capítol I "Objecte i àmbit d'aplicació".
- Capítol II "Habitatges de protecció pública. Classificació".
- Capítol III "Ajudes complementàries. Classes".
- Capítol IV "Actuacions en matèria de sòl".
- Capítol V "Tramitació i concessió de subvencions".

III. Observacions generals

I. Aquest CES vol destacar la gran importància de l'habitatge des d'una dimensió social i ambiental, i igualment no pot oblidar la seva dimensió econòmica com a activitat estratègica per al creixement econòmic i de l'ocupació a les Illes Balears.

Així ho destacàrem en el dictamen 4/2001 sobre el Projecte de decret de regulació i desenvolupament del Pla autonòmic balear d'ajudes a la promoció i accés a l'habitatge. Aquest projecte que s'ha convertit en el Decret 91/2002, de 5 de juliol (BOIB núm. 83 d'11 de juliol), constitueix la norma principal en la matèria i dissenya les pautes principals de la política autonòmica que tendeix a desplegar l'article 47 de la Constitució que sanciona el dret d'accés a un habitatge digne.

En aquest cas, el projecte de decret sotmès a dictamen es limita a regular un seguit d'ajudes complementàries a les que estableix una norma estatal, el Reial decret 1/2002, d'11 de gener (BOE núm. 11, del 12 de gener), sobre mesures de finançament d'actuacions protegides en matèria d'habitatge i sòl del Pla 2002-2005. Al mateix temps aquest decret estatal reconeix en la seva exposició de motius la seva qualitat de complement en el desplegament d'unes competències, l'habitatge i el sòl, que són titularitat de les comunitats autònomes. En definitiva, tot i la seva importància –i com veurem certa complexitat inherent– el projecte de decret que és sotmès a consulta es limita a aportar un complement financer a tot l'entramat de mesures que des de l'Estat s'han dissenyat.

II. Abans d'entrar en l'anàlisi dels preceptes que conformen el projecte de norma sotmès a dictamen, volem destacar una qüestió de naturalesa formal i –segons el nostre criteri– d'una gran importància pràctica.

Atès l'article 2, núm. 1, lletra a), "Primer" de la Llei 10/2000, de 30 de novembre del CES (BOIB núm. 155 de 09-12-200), és competència d'aquest Consell emetre dictamen preceptiu sobre els projectes de decret. Hem d'entendre que per rebre la consideració de "projecte de decret", el mateix "projecte" ha d'haver superat tots els tràmits i controls prevists, específicament, en els articles 42 al 47 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears (BOIB núm. 35 de 22-03-2001). Entre els quals es troben explícitament el desterrament de la consideració del projecte com simple esborrany i implícitament la seva correcció quant a redacció i estil normatiu.

Feim aquest primer comentari pels següents motius:

A) Per la Secretaria General del CES s'ha hagut d'adreçar escrit a la Secretaria General Tècnica de la conselleria sol·licitant per tal d'aclarir la naturalesa d'esborrany o projecte de decret que es consulta.

B) El projecte sotmès a la consideració del CES conté un seguit de fórmules gramaticals, paraules i usos dels verbs que ens indiquen que no ha estat revisat i/o corregit pels serveis lingüístics de la conselleria (per exemple l'ús d'"este" o "esta" en comptes de les fórmules "aquest" "aquesta", "garantisca" en lloc de "garanteixi", "contindre" en comptes de "contenir", "obtindre" per dir "obtenir", etc.). Per aquest motiu en alguns casos, la tasca d'anàlisi dels preceptes del projecte sotmès a dictamen –que repetim no pot ser un simple esborrany sense polir– ha precisat d'una mena de correcció gramatical i d'estil de les normes que contenen. I tot i que consideram que aquesta tasca és fonamental perquè algunes errades en la descripció del supòsit de fet de la norma poden conduir a l'absurditat de la conseqüència jurídica prevista –que és on el redactor de la norma fa la *disposició*– entenem que aquesta labor hauria de ser secundària. Així doncs, amb caràcter general, s'ha de recomanar que per facilitar l'anàlisi dels documents normatius que es trameten al CES, l'òrgan emissor ha de revisar prèviament la qualitat lingüística dels textos quant a la redacció, la correcció i la seva sistemàtica.

III. Dins d'aquesta primera part de consideracions generals volem incloure que l'activitat consultiva prèvia que s'ha fet en una matèria com aquesta, d'interès econòmic i social transcendent, ha estat molt minsa. No veim que s'hagi consultat o mantingut cap contacte amb les associacions empresarials o les organitzacions sindicals més representatives, especialment aquelles més directament vinculades en l'edificació o la promoció d'habitatges.

La conselleria autora del projecte de decret no es pot plantejar que, amb la seva sol·licitud de dictamen a una institució de naturalesa consultiva, com és el CES, ja cobreixi la informació prèvia o la consulta sectorial.

La conclusió és evident: el dictamen del CES és únicament i exclusivament l'opinió del CES –article 14 núm. 7 de la Llei 10/2000– la qual no és el parer individual de les institucions i de les organitzacions que hi poden designar representants ni, en cap cas, no la substitueix.

IV. Observacions particulars

Tot entrant en l'anàlisi del document normatiu, farem observacions de cada un dels aspectes que particularment desplega, seguirem l'ordre del seu text que –excepció feta del seu preàmbul– reproduïm en fer el seu comentari:

En l'anàlisi del text del projecte de decret podem fer les següents observacions:

Al preàmbul:
Consideram que si el projecte de decret és sotmès a dictamen del Consell Econòmic i Social i després és tramès al Consell Consultiu, que és l'òrgan superior de consulta de la comunitat autònoma, perquè en faci un aclaridor assessorament de naturalesa jurídica, aquests tràmits han de ser expressats al preàmbul.

Pel que fa a les **observacions al text articulat**, en general notam la manca de titulació de cada article del projecte de decret que, tot i que no és preceptiva, sí que resulta molt recomanable per tal de fer una localització ràpida i segura de cada una de les qüestions regulades en la norma reglamentària. Aquesta bona pràctica es constitueix com una altra contribució a la claredat en una matèria normativa densa i difícil com és la de l'habitatge.

En examinar cada un dels articles feim les següents observacions:

B) Al capítol I, "Objecte i àmbit d'aplicació":
Sobre l'art. 1. "L'objecte del present Decret és la regulació, el reconeixement i tramitació de les ajudes de caràcter autonòmic, complementàries a les establertes en el Reial Decret 1/2002 d'11 de gener, sobre mesures de finançament d'actuacions protegides en matèria d'habitatge i sòl. Estes ajudes s'atorgaran a càrrec dels pressupostos de la Comunitat de les Illes Balears".

Consideram que atesa la complexitat de la norma estatal que serveix de suport al projecte de decret convendria perfilar amb més cura quines són les ajudes estatals que són complementades. Determinar el màxim possible les accions que rebran aquest ajut farà més clara la norma i ajudarà en la seva aplicació. És més, perfilarà allò que sigui el seu àmbit d'aplicació.

Sobre l'art. 2. "El reconeixement i abonament de les ajudes complementàries establertes en esta norma i a càrrec del Govern dels Illes Balears, s'adequaran a les disponibilitats pressupostàries que en cada exercici s'aproven en els corresponents pressupostos generals i al nombre d'actuacions previstes en el Conveni subscrit entre el Ministeri de Foment i el Govern dels Illes Balears, i si és procedent, a les modificacions que s'efectuen per mutu acord entre les parts".

Aquest precepte amb aquesta redacció ens sembla confús i massa llarg. Entenem que en primer lloc l'article hauria de reclamar la competència autonòmica per reconèixer els ajuts. Després de punt i seguit s'hauria de fer esment que aquests ajuts depenen de dues coses: de les disponibilitats pressupostàries i del nombre d'actuacions pactades entre el Ministeri i la Conselleria d'Obres Públiques.

D'altra banda, existeix una contradicció entre el que disposa aquest precepte i l'article 15, atès que pel que sembla dóna a entendre que els ajuts s'acordaran cada any, mentre que a l'article 15 s'afirma que existeix ja una previsió o obligació d'atendre com a màxim aquestes ajudes per un import de 2.592.648 euros.

Sobre l'art. 3. "Per a ser beneficiari de les subvencions és necessari complir les condicions establertes en el RD 1/2002, d'11 de gener, així com haver obtingut préstec qualificat amb una de les entitats bancàries firmants del Conveni amb el Ministeri de Foment per a les actuacions protegibles en matèria d'habitatge del Pla 2002-2005.

Els habitatges qualificades de protecció pública i que obtinguin ajudes complementàries a càrrec d'esta Comunitat Autònoma, es regiran pel que disposa Reial Decret 1/2002 i en la normativa vigent en habitatges de protecció oficial, en tot el que no s'oposi al present Decret".

Suggerim que, si és possible, s'identifiqui mitjançant annex quines són les entitats bancàries (si entre elles hi ha caixes d'estalvi s'hauria de fer referència a les entitats d'estalvi ja que pròpiament no són bancs), que han subscrit el conveni que és citat.

Hem pogut veure, en repassar el Reial decret 1/2002, d'11 de gener, que des de l'aparició del nou Pla estatal hi ha un canvi terminològic pel que fa als habitatges de protecció oficial, que són designats com habitatges de protecció pública. Consideram que seria interessant que amb una disposició addicional fos remarcat aquest canvi de nomenclatura, el qual afecta també el Decret 91/2002, de 5 de juliol (BOIB núm. 83 d'11 de juliol).

Com en el cas de l'article anterior, entenem que hi ha una contradicció entre aquesta disposició i l'art. 15, atès que l'obligació establerta pel Reial decret 1/2002, es refereix al període 2002-2005, mentre que l'article 15 es refereix al període 2002-2008.

Sobre l'art. 4. "Els beneficiaris de les ajudes hauran de ser persones físiques, de nacionalitat espanyola o comunitària amb residència en els Illes Balears, i hauran de destinar els habitatges a ser el seu domicili habitual i permanent".

Aquesta norma s'ha de concordar amb l'article anterior que designa com a descriptors normatius de la figura del beneficiari a la norma estatal. Igualment les exigències de l'article han de ser coherents amb aquesta norma estatal, per concretar amb més precisió si allò que és objecte dels ajuts són totes les accions descrites pel Reial decret o només algunes; aquelles que poden fer les persones físiques. En definitiva hi ha d'haver més concordança.

C) Al capítol II, "Habitatges de protecció pública. Classificació":
Sobre l'art. 5:
"1- A fi de contemplar les ajudes complementàries, s'atendrà a la següent classificació, en funció de les condicions que a continuació s'especifiquen:

1) Les promocions d'habitatges en què el preu màxim de venda per metre quadrat de la superfície útil de l'habitatge no excedeixi d'1.40 vegades el preu bàsic, i que els ingressos familiars de l'adquirent, adjudicatari o promotor individual per a ús propi siguen inferiors o igual a 2.5 vegades el salari mínim interprofessional.

2) Les promocions el preu màxim de venda de les quals per metre quadrat de la superfície útil de l'habitatge sigui d'1.41 a 1.56 vegades el preu bàsic, i que els ingressos familiars de l'adquirent, adjudicatari o promotor individual per a ús propi siguen inferiors o iguals a 3.5 vegades el salari mínim interprofessional vigent.

3) Les promocions el preu màxim de venda de les quals per metre quadrat de la superfície útil de l'habitatge es trobi entre 1.41 i 1.56 vegades el preu bàsic (estos dos inclosos), i que els ingressos familiars de l'adquirent, adjudicatari o promotor individual per a ús propi siguin inferiors o iguals a 3.5 vegades el salari mínim interprofessional vigent. Serà condició indispensable que estes promocions reuneixin els següents requisits:

a) Instal·lació de calefacció individual o col·lectiva, per qualsevol dels sistemes d'ús, disposada per a la seva immediata utilització sense necessitat de complement algun.
b) Disposar en tots els buits a espai lliure directe d'un envidriament doble amb cambra interior, així com una fusteria que en el seu conjunt garantisca l'estanqueitat i unes condicions d'atenuació acústica superior a R=27 dBa, i un coeficient de transmissió tèrmica superior a 2'8 kcal.h.m2ºC.
c) Sistemes, materials i mecanismes, que suposen un estalvi energètic, tèrmic i, o hídric.

Així mateix, el projecte haurà de contindre una memòria que justifiqui de forma fefaent que els habitatges estan dotats d'un sistema d'aïllament tèrmic i acústic superior als assenyalats en les Normes Tècniques de Qualitat establertes per Ordenes Ministerials de 24 de novembre de 1976, i 17 de maig de 1997 i que suposen una reducció del risc de producció d'humitats de condensació en l'interior de l'habitatge

2- Als preus bàsics que s'especifiquen, amb la finalitat de considerar la seva quantia màxima, se'ls aplicarà el percentatge que correspongui en funció de la declaració de "municipi singular" de l'àmbit geogràfic on es trobi l'habitatge".

Consideram que el verb "contemplar" que s'usa en el núm. 1 de l'article no és el més correcte. Potser es vol fer referència a "classificar" o a "instruir" o a "resoldre les sol·licituds dels ajuts".

Igualment, com observa la Secretaria General Tècnica de la Conselleria de Benestar Social en un informe de 8 d'agost adreçat a la Direcció General d'Arquitectura i Habitatge, que consta en els antecedents de la sol·licitud, no veim la diferència entre els apartats 2) i 3) del núm. 1 de l'article 5, tot entenent que es podrien reduir a un sol apartat.

D'altra banda, existeix una manca de definició de les mesures d'estalvi energètic, tèrmic o hidràulic, com també de la dotació als habitatges d'un sistema d'aïllament tèrmic i acústic superior al disposat en les normes tècniques i de qualitat, que suposi una reducció de risc de producció d'humitats per condensació de l'habitatge anterior.

Finalment, entenem que resulta sorprenent que les ajudes es destinin fonamentalment a habitatges amb un preu de venda no superior a 1,40 vegades el preu bàsic, la qual cosa deixa pràcticament sense finançament la resta d'habitatges pels quals s'han aconseguit tan bones mesures de foment com l'establiment de preu màxim autoritzat de l'1,56 per als habitatges de protecció oficial o la qualificació d'un nombre important de municipis singulars.

D) Al capítol III, "Ajudes complementàries. Classes":
En general cal dir que aquest capítol està mancat d'un precepte que classifiqui, com diu el seu enunciat, les diverses línies d'ajuts complementaris, i que estalviï a l'afectat la tasca de fer-ne deducció.

Sobre l'art. 6. " Els préstecs atorgats a l'empara del Reial Decret 1/2002, d'11 de gener, la quantia màxima dels quals és del 80% del preu màxim de venda, podran augmentar-se i complementar-se amb un préstec addicional de fins a un 20 per 100 –prèvia la firma dels corresponents convenis entre la Comunitat Autònoma i les entitats de crèdit–, quan els destinataris estiguin compresos en l'apartat 1) de l'article 4.

En els altres casos, quan els adquirents, adjudicataris o promotors individuals per a ús propi tinguin edats compreses entre 18 i 35 anys (inclusivament), podran formalitzar un

préstec addicional de fins a un 20 per 100 en les mateixes condicions que en el paràgraf anterior".

Ens sembla molt necessari identificar normativament a quins préstecs es refereix, tot indicant l'article o articles que, en la norma estatal, regulen la matèria. A més, hem d'insistir que la vigència del préstec emparada en el RD 1/2002 finalitza el 2005, mentre que aquest decret preveu la seva regulació fins al 2008.

D'altra banda, hem d'esmentar que l'article fa referència a "l'apartat 1) de l'article 4" i, a part que hauria de determinar "d'aquest decret", cal dir que l'article 4 no té cap apartat i sí dos paràgrafs.

Sobre l'art. 7. "En els supòsits establerts en l'article anterior, i sempre que es constitueixi el préstec addicional del 20 per 100, s'atorgarà una subvenció equivalent a l'import de les despeses de constitució, formalització i tramitació de préstec addicional, amb un límit màxim de 1021.72 € (170.000 PTA)".

Pel que fa al límit màxim establert, aquest CES considera que hauria de tenir-se en compte que les despeses a què fa referència seran molt superiors, atès que per garantir el préstec addicional del 20% hauria de constituir-se una segona hipoteca i que l'import màxim només resultaria suficient per a un préstec personal verificat davant un corredor de comerç, possibilitat que no apareix recollida a la norma. Per tant, també hauria de regular-se la forma en què s'ha de dur a terme la constitució del préstec addicional del 20%.

Sobre l'art. 8.
"1- Els adquirents, adjudicataris o promotors per a ús propi amb ingressos inferiors a 2'5 vegades el SMI, quan el preu màxim de venda per metre quadrat de superfície útil no superi 1.40 vegades el preu bàsic a nivell nacional (sense perjudici de l'increment a conseqüència com a municipi singular), percebran el 10 per 100 del preu màxim de venda, amb un màxim de 8.414,17.- € (1.400.000.- pta.).

2- Els adquirents, adjudicataris o promotors per a ús propi amb ingressos inferiors a 3'5 vegades el SMI, quan el preu màxim de venda per metre quadrat de superfície útil no superi el 1.40 vegades el preu bàsic a nivell nacional (sense perjudici de l'increment a conseqüència com a municipi singular), percebran el 7 per 100 del preu màxim de venda, amb un màxim de 6.010,12.- € (1.000.000.- pta.).

3- Els adquirents, adjudicataris o promotors per a ús propi amb ingressos inferiors a 3'5 vegades el SMI, quan el preu màxim de venda per metre quadrat de superfície útil estigui comprés entre 1.41 i 1.56 vegades el preu bàsic a nivell nacional (estos dos inclusivament), percebran les següents subvencions:

a) El 8 per 100 del preu màxim de venda amb un màxim de 8.414,16 € (1.400.000.- pta.), quan reuneixin la condició de joves compresos entre 18 i 35 anys (estos dos inclusivament)

b) El 8 per 100 del preu màxim de venda, quan es tracte de famílies nombroses, amb un màxim de 8.414,16 (1.400.000.- pta.)

4- Totes les subvencions es calcularan en funció del preu total de venda que figuri en el contracte de compravenda o escriptura pública, degudament visats per la Direcció General d'Arquitectura i Habitatge, o en la qualificació definitiva en el cas de promotor per a ús propi. Les subvencions reconegudes seran incompatibles entre si".

En aquest article és on es veu més clarament la necessitat de determinar una classificació. Vegeu que aquest article entra "en sec" en determinar uns apartats no se sap exactament per a què.

D'altra banda, s'hi fa referència a la incompatibilitat de les ajudes establertes, sense que s'hi estableixi amb claredat de quin tipus d'ajudes es tracta.

E) Al capítol IV, "Actuacions en matèria de sòl":
Sobre l'art. 9. "La Direcció General d'Arquitectura i habitatge, podrà reconèixer i atorgar, a càrrec dels seus pressupostos, una subvenció addicional del 10 per 100 de la quantia màxima del préstec que s'haguera pogut obtindre, per a l'adquisició i/o urbanització de sòl residencial per a la formació de patrimoni públic en les condicions establertes en el Reial Decret 1/2002, d'11 de gener. Per a l'obtenció d'esta subvenció és requisit previ el reconeixement de l'ajuda de l'Estat, sent quantia màxima l'establerta al Reial Decret 1/2002".

A part que es faci una determinació normativa més acurada d'allò que són referències al Reial decret, entenem que la norma és prou clara.

F) Al capítol, V "Tramitació i concessió de subvencions":
Hi ha un bot de numeració en el capítol, que redueix el nombre d'articles del decret a 14.

Sobre l'art. 11. "Les sol·licituds de les ajudes regulades en aquest Decret s'ajustaran als models normalitzats i hauran de dirigir-se a la Direcció General d'Arquitectura i Habitatge del Govern dels Illes Balears, sense perjudici de la idoneïtat dels medis previstos en la Llei 30/92 de 26 de novembre".

No acabam d'entendre què vol dir el decret en referir-se als models normalitzats. Potser es tracta d'un model que és regulat en una altra norma, o potser el que es vol dir és que el decret es desplegarà en una ordre que crearà un model de sol·licitud. Sigui el que sigui tot això hi hauria de constar.

Igualment sembla poc idònia aquesta referència als "medis previstos" per fer referència als procediments i llocs de presentació de les sol·licituds davant de l'Administració pública. Suggerim que es faci concordança amb la LRJPAC.

Sobre l'art. 12. "El termini màxim per a presentar les sol·licituds serà de sis mesos a comptar des de la data de la formalització del contracte de compravenda de l'habitatge. Les sol·licituds presentades fora de termini seran denegades".

Consideram que la frase final de l'article és innecessària.

Sobre l'art. 13. "Si la sol·licitud no reuneix els requisits o no va acompanyada de la documentació establerta en l'article 10, es requerirà a l'interessat perquè, en un termini de deu dies, esmeni la falta o acompanyi els documents exigits, amb indicació expressa que, si així no ho fera, se li tindrà per desistit de la seva petició, arxivant-se l'expedient prèvia resolució a l'efecte".

Queda clar allò que l'article vol dir, però, és evident que precisa d'una revisió sintàctica i d'estil. Igualment no hi seria de més determinar la concordança amb la LRJPAC.

Sobre l'art. 14. "En el termini màxim de dos mesos des que es completi tota la documentació, el Director General d'Arquitectura i Habitatge atorgarà o denegarà la subvenció sol·licitada. La denegació haurà de ser motivada.

Donada la incidència pressupostària, en cap cas podrà entendre's atorgada la subvenció per silenci administratiu, tenint efectes desestimatoris la falta de notificació de la resolució".

Cap comentari.

Sobre l'art. 15. "S'atendrà a les peticions que es facin conforme en aquest Decret fins un màxim global de 2.592.684,08 € amb càrrec a la partida pressupostària 17401.431A01.78000.00000 dels pressuposts corresponents als exercicis 2003-2008".

A part del que ja s'ha comentat amb relació als articles 2 i 3, entenem que hauria d'establir-se amb claredat si la quantitat de 2.592.684,08 euros s'estableix per al període 2003-2008 o si, per contra, aquest decret pot ser modificat a través d'una llei d'acompanyament als pressuposts de la comunitat autònoma, on s'estableixi un augment de les ajudes per a cada exercici.

G) A la disposició derogatòria. "Queda derogada la normativa d'igual o inferior rang que contradigui el present Decret".

Potser s'hauria de fer una referència expressa de la normativa que es deroga.

H) A la disposició final. "El present Decret entrarà en vigor a partir del dia següent de la seva publicació en el B.O.I.B." .

Cap comentari

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les opinions que aquest Consell emet, respecte del contingut del Projecte de decret per mitjà del qual es regulen les ajudes complementàries al Pla d'habitatge estatal 2002/2005.

Vist i plau
El president

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 17 de setembre de 2002

Dictamen núm. 18/2002, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el Projecte de decret pel qual es regula el Reglament de supressió de barreres arquitectòniques

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

***Primer*.** El dia 21 d'agost de 2002, a través de la Secretaria General Tècnica de la Conselleria de Treball i Formació, es registrà en aquest Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen de l'Il·lm. Sr. Francisco Javier Nieto Revueltas, secretari general tècnic de la Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge i Transports.

La sol·licitud es fa en base a l'Esborrany del decret pel qual es regula el Reglament de supressió de barreres arquitectòniques, i l'acompanyen un seguit de documents que conformen l'expedient de la norma.

Segon. Atès el que disposa l'article 2 de la Llei 10/2000, de 30 de novembre d'aquest CES, el dia 22 d'agost es reclama de la conselleria sol·licitant que es faci aclariment de si el document tramés és un simple esborrany o un projecte de decret i s'especifica que "si es tracta d'un projecte de decret, atès el que disposa la disposició addicional 1a del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual s'aprova el Reglament d'organització i funcionament del CES, sol·licitam que, en la màxima urgència, ens trameteu el següent:

En suport informàtic la sol·licitud de dictamen i el projecte de decret.

En igual suport, l'expedient i/o informes previs a la conclusió del projecte que ajudin a l'elaboració del criteri del Consell.

I igualment tota la informació que pugui considerar-se rellevant entorn de l'objecte del projecte".

El dia 2 de setembre, es determina a través d'escrit de la sol·licitant que efectivament el document tramés és un projecte de decret, i el dia 3 de setembre s'aporta en suport digital.

Tercer. Atès el contingut de la sol·licitud, per la Presidència d'aquest CES, s'adopten les providències següents:

d) Considerar que l'esmentada sol·licitud es fa per tal que s'emeti dictamen amb caràcter preceptiu en consideració al que disposa la lletra a) de l'article 4 del Reglament d'organització i procediment del CES, Decret 128/2001, de 9 de novembre, en tractar-se d'un projecte de decret que regula una matèria socioeconòmica, com és la supressió de barreres arquitectòniques per a persones amb mobilitat reduïda.
e) Comunicar a tots els membres del CES, el dia 3 de setembre de 2002, que havia tengut entrada la sol·licitud de dictamen.
f) Comunicar a totes les entitats no representades dins del CES, però relacionades amb la institució, l'entrada de la sol·licitud i donar-los un termini de 7 dies perquè poguessin fer les seves aportacions il·lustratives dels senyors consellers.
g) Trametre consulta als membres de la Comissió Permanent sobre la comissió de treball pertinent per elaborar una proposta de dictamen. A conseqüència de la dita consulta es considera competent la Comissió de Treball d'Àrea Social.

Quart. L'associació empresarial CAEB va trametre el dia 16 de setembre un document amb observacions al projecte de decret a les quals es fa referència en el dictamen. Aquest document té el mateix contingut que l'informe de l'Associació de Promotors Immobiliaris de Balears, lliurat el 6 de juny a la conselleria sol·licitant quan el projecte de decret es trobava en fase d'elaboració.

***Cinquè*.** La Comissió de Treball es va reunir el dia 16 de setembre i elevà al Ple una proposta de dictamen que fou aprovada pel Ple en la seva sessió ordinària del 24 de setembre de 2002.

II. Contingut del Projecte de decret

Aquest projecte consta d'un preàmbul, títol preliminar i 4 títols, dividits en capítols i seccions, que formen un text articulat de 50 articles, una disposició transitòria, una disposició addicional, una disposició derogatòria, 2 disposicions finals i 6 annexos tècnics.

Els títols tracten les matèries següents:

- Títol preliminar "Disposicions generals".
- Títol I "Disposicions sobre el disseny i execució per a la millora de l'accessibilitat i supressió de barreres arquitectòniques".
- Títol II "Règim de sancions".
- Títol III "Del Consell Assessor per a la millora de l'accessibilitat i de la supressió de les barreres arquitectòniques".
- Títol IV "Sobre el catàleg d'actuacions i les seves prioritats".

III. Observacions generals

I. La Constitució, en el seu article 9, encarrega als poders públics la tasca de promoure les condicions perquè la llibertat i la igualtat de l'individu no siguin conceptes teòrics

i es converteixin en valors reals i efectius, i que remoguin tots els obstacles que impedeixin o dificultin la seva plenitud.

Dins d'aquest marc constitucional podem catalogar la norma que és sotmesa a consulta d'aquest CES, ja que el seu objecte, malgrat l'aparença, no és que siguin eliminades barreres per a les persones amb mobilitat reduïda. L'objecte d'aquest reglament l'hem de veure en les conseqüències de la seva efectiva aplicació, la qual permetrà llibertat –amb l'accepció més bàsica, entesa com a llibertat de moviment– i igualtat, de les persones amb dificultats de mobilitat.

Aquest projecte de decret no és una norma destinada a una minoria. Sens dubte aquesta norma ens beneficia a tots. Tot i que hi hagi persones que pateixen severes minusvalideses que precisen l'existència efectiva d'aquest reglament i del respecte del seu contingut normatiu, no hi ha dubte que la lectura del projecte inclina cap a una reflexió que transcendeix el col·lectiu d'afectats i –al cap i a la fi– amplia el concepte d'afectats a tots els ciutadans, patim o no de mobilitat reduïda. Perquè ningú no pot escapolir-se de sofrir circumstancialment reduccions en la seva mobilitat, principalment les derivades de la malaltia o de la vellesa, sense oblidar el transport d'infants petits en cotxets.

Qualsevol societat moderna ha de preveure aquestes circumstàncies i ha de fer un esforç per integrar-les i donar-los solucions. Encara que l'esforç suposi un cost econòmic elevat. De fet, l'Associació Empresarial de Promotors Immobiliaris de la CAEB ho adverteix en l'informe que consta unit a l'expedient tramés per la conselleria sol·licitant quan diu: "*En este sentido, debemos tener muy presente que el cumplimiento de las obligaciones de caràcter general previstas en el articulo 20 del Decreto –edificacions d'habitatges– va a suponer, inevitablemente, un encarecimiento de los costes de la vivienda, tanto en relación al precio del metro cuadrado de superficie útil de ésta como a los costes de mantenimiento de los elementos comunes del edificio. Del mismo modo, en cuanto a las obligaciones impuestas respecto a los edificios que vayan a ser objeto de actuaciones de rehabilitación integral o aquellos otros en los que se lleve a cabo un cambio de uso, se dificulta enormemente la realización de este tipo de actuaciones debido a que la adopción de las medidas de supresión de barreras exigirá un volumen de obra mucho mayor al habitual, con el consiguiente incremento de costes, además de las dificultades tècnicas con las que habrá que enfrentarse para llevar a la práctica las adpataciones exigidas*".

Ateses aquestes observacions entenem que la tasca de les autoritats, si es vol un compliment efectiu i el manteniment d'un cost raonable de les edificacions adaptades –de per si molt alt– s'hauria d'ampliar a arbitrar mesures de foment com és el finançament de les adaptacions.

II. La norma que se'ns presenta vol donar resposta a l'article 49 de la Constitució i, al mateix temps, fa prendre consciència que el problema dels minusvàlids és un problema que implica tots els nivells de la societat, públics i privats. Igualment pretén establir un marc normatiu de referència que abraci totes aquelles àrees a les quals afecta l'eliminació de barreres, des de l'urbanisme al transport.

No obstant això, ens cal aclarir que aquesta norma és un reglament que substitueix i en deroga un altre, el Decret 96/1994, de 27 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament per a la millora de l'accessibilitat i la supressió de les barreres arquitectòniques (BOCAIB núm. 115, de 20 de setembre de 1994). El decret de 1994 desplegava la Llei 3/1993, de 4 de maig, per a la millora de l'accessibilitat i de la supressió de les barreres arquitectòniques (BOCAIB núm. 62, de 20 de maig de 1993). Llei que segueix vigent sense que consti, en aquest CES, que hi hagi intenció d'actualitzar el seu contingut o de procedir a la seva substitució, tot entenent que el projecte de decret, un cop sigui aprovat pel Consell de Govern, es constituirà en l'única norma reglamentària de desplegament de la llei citada.

En definitiva, el projecte de decret que se'ns presenta no és més que una reforma parcial, tot i que profunda, del decret antic i especialment dels seus aspectes de caire tècnic que integren els annexos de la norma. Respecte d'aquests extrems hem d'advertir del següent:

- De les matèries que mantenen la regulació de 1994, consideram que la tasca de dictamen ha de ser mínima, tot entenent que en tot cas l'atenció del CES s'ha de concentrar en els aspectes nous que s'incorporen a la norma.

- No farem comentaris quant als annexos tècnics ja que consideram que el seu contingut ha estat prou avaluat per les entitats més directament afectades i, sense negar el contingut normatiu d'aquests annexos, consideram que es tracta de documents descriptius de condicions materials que concreten les obligacions i prescripcions que la norma disposa en el text articulat.

III. La conselleria sol·licitant, tot fent ús de l'òrgan competent, el Consell Assessor per a la Millora de l'Accessibilitat i de la Supressió de les Barreres Arquitectòniques, ha fet una meritòria tasca prèvia de consulta i les aportacions rebudes per la conselleria són molt completes i impliquen l'opinió d'un ampli espectre d'institucions, des de la Coordinadora –Federació Balear de Persones amb Discapacitat– a l'Associació Empresarial de Promotors Immobiliaris, tot passant pel Consell de Mallorca.

Des d'aquest punt de vista, la norma en projecte sembla tancada i completa. Per això va sobtar que la petició de dictamen es fes respecte d'un "esborrany" i que s'hagués de trametre pel CES escrit a la conselleria sol·licitant perquè s'aclarís si érem davant d'una norma que té el projecte acabat o d'un document obert i sense perfilar.

I tot això atès l'article 2, núm. 1, lletra a), "Primer" de la Llei 10/2000, de 30 de novembre del CES (BOIB núm. 155 de 09-12-200), el qual determina que és competència d'aquest Consell emetre dictamen preceptiu sobre els projectes de decret. Hem d'entendre que per rebre la consideració de "projecte de decret", el mateix "projecte" ha d'haver superat tots els tràmits i controls prevists, específicament, en els articles 42 a 47 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears (BOIB núm. 35 de 22-03-2001), entre els quals es troben explícitament el desterrament de la consideració del projecte com un simple esborrany.

IV. Observacions particulars

En entrar en l'anàlisi del document normatiu, farem observacions de cada un dels aspectes que particularment desplega, tot seguint l'ordre del seu text que –excepció feta del seu preàmbul– reproduirem en els casos en els quals ho consideram necessari per fer l'observació.

A) Al preàmbul:
Quan es tracta de projectes de decret, la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears (BOIB núm. 35, de 22 de març), determina en el núm. 4 del seu article 39 que "...poden incloure un preàmbul que s'ha de limitar a expressar la finalitat de la regulació i el marc normatiu el qual l'habilita".

D'això en derivam que el nom d'aquesta part del projecte ha de canviar ja que la denominació "exposició de motius" no és la més adequada. És més, les exposicions de motius són indicades pels avantprojectes de llei, tal com ens indica el núm. 2 de l'article 36 de la dita llei. Per tant aquí s'ha d'inserir senzillament un "preàmbul".

Quant al seu contingut, tot i que no ha de ser massa llarg, sí que ha de fer referència al marc normatiu que l'habilita d'una manera més clara, tot referint-se a la Llei 3/1993 i al Decret 96/1994, i si, com passa, es tracta de la modificació del decret de desplegament de la llei s'ha de reconèixer en el preàmbul tot dient que per claredat s'ha optat per fer-ne una nova publicació. La qual cosa ens porta a considerar si no seria millor conservar –per coherència normativa i per vocació informativa– el nom antic de la disposició que incloïa –com hem vist– una referència a la millora de l'accessibilitat i no només com fa el projecte a les barreres arquitectòniques.

Finalment consideram que si el projecte de decret és sotmès a dictamen del Consell Econòmic i Social i després és tramès al Consell Consultiu, que és l'òrgan superior de consulta de la comunitat autònoma, perquè en faci un aclaridor assessorament de naturalesa jurídica, aquests tràmits han de ser expressats al preàmbul.

Pel que fa al **text articulat**, feim les observacions següents:

B) Al títol preliminar, "Disposicions generals":
Article 1, "Objecte i fins".
"Per tot l'indicat, aquest Decret té com a objectiu l'establiment dels paràmetres que assegurin l'accessibilitat en tots els elements per a garantir a les persones amb mobilitat reduïda o qualsevol altra limitació, la accessibilitat i la utilització dels bens i serveis de la societat".

L'article s'inicia amb una referència al contingut del preàmbul i diu "Per tot l'indicat...", que és innecessària, d'altra banda esmenta l'establiment d'uns "paràmetres que assegurin l'accessibilitat" "per a garantir –un altre cop– (...) la accessibilitat (sic)", la qual cosa ens indica que l'article precisa d'una nova redacció.

Consideram molt més clara la redacció de l'article 1 del Reglament de 1994 que es pretén substituir, on es dissenya clarament l'objecte normatiu. I entenem, com hem indicat a les consideracions generals, que la referència de legitimació a la Llei 3/1993 que es fa en el Reglament "antic" és necessària en el nou per tal que quedi clar que aquest no és un reglament autònom sinó de desplegament o d'execució d'una llei.

Article 2, "Àmbit d'aplicació".
"Aquest Reglament serà aplicable a totes les actuacions públiques o privades en matèria de transport, urbanisme o edificació que suposin una nova construcció, una ampliació, un canvi d'ús en locals o edificis, o una reforma que permeti simultàniament l'eliminació dels elements que n'impedeixin l'accessibilitat".

Ja que es parla d'àmbit d'aplicació no hi seria de més que es concretàs que les actuacions públiques o privades que es pretén regular són aquelles que es facin dins l'àmbit territorial de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

A més, l'actual redacció resulta un tant confosa pel que fa a les actuacions incloses en l'àmbit d'aplicació material, atès que inclou, en matèria d'edificació, aquelles actuacions que suposin un canvi d'ús en locals o edificis. En aquest sentit, seria convenient afegir una referència a l'annex II del decret per delimitar els tipus d'usos d'edificis i locals, amb la superfície o capacitat indicada a l'annex mencionat, que quedarien afectats en dur-se a terme el canvi d'ús previst a l'article.

Article 3, "Definicions".
"A l'efecte d'aquest Reglament, en relació amb els conceptes que s'hi esmenten, s'haurà d'entendre per:

- Accessibilitat: la qualitat que té un mitjà en el qual s'han eliminat les barreres arquitectòniques o en el qual s'han establert alternatives i que permet a qualsevol persona la seva utilització.
- Adaptació: la qualitat d'un espai, una instal·lació o un servei quan s'ajusta als requeriments funcionals i dimensionals que garanteixen la seva utilització autònoma i amb comoditat per les persones amb mobilitat reduïda.
- Practicabilitat: la qualitat d'un espai, una instal·lació o un servei quan sense ajustar-se a tots els requeriments abans esmentats, això no n'impedeix la utilització de forma autònoma per les persones amb mobilitat reduïda.
- Barrera arquitectònica: l'obstacle físic, impediment o similar, que impedeix o limita el moviment de les persones o l'autonomia personal i que pugui trobar-se en un marc urbanístic, en l'edificació o en els mitjans de transport.
- Itinerari per a vianants: àmbit o espai de pas destinat al trànsit de vianants el qual recorregut permeti accedir als espais d'ús públic i edificacions de l'entorn.
- Banda lliure per a vianants: part de l'itinerari per a vianants, lliure d'obstacles, de sortints i de mobiliari urbà.
- Pas de vianants: espai del carrer, destinat a que els vianants puguin travessar-lo.
- Guals per a vianants: zona o zones modificades de la voravia i de l'encintat de la vo-

ravia per establir una continuïtat entre la cota de la voravia i del carrer i facilitar el moviment dels vianants.
- Guals per a vehicles: zona o zones modificades de la voravia per permetre el pas de vehicles entre els aparcaments o garatges i el carrer.
- Pendent longitudinal d'un itinerari per a vianants: inclinació respecte al pla horitzontal del terreny, voravia, o qualsevol estructura de pas, en el sentit de la marxa.
- Pendent transversal d'un itinerari per a vianants: inclinació respecte al pla horitzontal del terreny, voravia, o qualsevol estructura de pas, perpendicular al sentit de la marxa.
- Rampa: pla inclinat que permet superar una diferència de cota brusca.
- Persona amb mobilitat reduïda: aquella que tingui una disminució que temporal o permanentment li impedeixi o dificulti el desplaçament. Entre d'altres, les persones amb disminució física, deficients visuals, deficients auditius, persones majors i persones amb comunicació reduïda.
- Ajut tècnic: els instruments que utilitza la persona com a suport en el desplaçament i els mitjans mecànics o estàtics que complementen o possibiliten l'accessibilitat.
- Ús públic: la utilització o accés a espais, instal·lacions, edificis o serveis, comuna a les persones, sense limitació prèvia, i especialment els d'accés o de concurrència de públic.
- Es consideren vies i espais lliures d'ús públic als efectes de barreres arquitectòniques urbanístiques i en l'àmbit d'aplicació d'aquest Reglament:

  a) Els que formen part del domini públic i són destinats a l'ús o al servei públic.
  b) Els que formen part de béns de propietat privada, susceptibles de ser utilitzats pel públic en general amb motiu de les funcions que hi desenvolupa algun ens públic, directament o indirectament.
  c) Els que formen part de béns de propietat privada afectes a alguna servitud a l'ús públic.
  d) També es considera espai lliure d'ús públic aquell susceptible de ser utilitzat pel públic en general, sigui o no sigui mitjançant el pagament d'un preu, quota o similar.

  - Es consideren edificis públics als efectes de barreres arquitectòniques en l'edificació i en l'àmbit d'aplicació d'aquest Reglament:

  a) Els que estan afectes a un servei públic.
  b) Els que pertanyen privativament a l'Estat, a la Comunitat Autònoma, entitats locals, o altres entitats de caràcter públic o amb participació majoritària de caràcter públic.

- Es considera que un edifici de titularitat pública o privada és destinat a l'ús públic quan un espai, instal·lació o servei d'aquest és susceptible de ser utilitzat per una pluralitat indeterminada de persones per a la realització d'activitats d'interès social o pel públic en general.
- Es consideren espais d'ús comunitari aquells que estan al servei d'un conjunt d'espais privats i a disposició dels seus usuaris.
- Reforma o rehabilitació integral: són les obres que proporcionen a tot l'edifici o local

d'ús públic condicions suficients de habitabilitat o les que modifiquin la distribució de l'edifici, encara que aquestes no afectin a l'estructura".

En aquest article s'han incorporat multitud de definicions no contemplades en l'anterior i s'han modificat aquelles que ja hi estaven incorporades, la qual cosa s'ha de celebrar perquè dóna a la norma reglamentària una claredat d'aplicació, ja que crea una realitat jurídica pròpia i la regula.

Sobre els **articles 4, 5 i 6**, els quals tracten respectivament de la **"Senyalització de perills"**, dels **"Sistemes d'alarma i d'emergència"** i del **"Símbol d'accessibilitat"**, cal dir que la seva regulació, amb la mateixa numeració, ja es troba en el decret de 1994. Ara, la tècnica normativa, com veurem en altres casos, remet la qüestió al contingut de les especificacions tècniques dels annexos.

C) Al títol I, "Disposicions sobre el disseny i execució per a la millora de l'accessibilitat i supressió de barreres arquitectòniques":

C.1) Capítol I, "Barreres arquitectòniques urbanístiques":

Secció la, "Disposicions de caràcter general":
Aquesta secció està integrada pels **articles 7 i 8**, els quals tracten de les **"Obligacions generals"** i de les **"Classes de barreres arquitectòniques urbanístiques".** El seu contingut, amb minses modificacions, és una reproducció dels mateixos articles del Reglament de 1994.

Secció 2a, "Disposicions sobre el disseny dels elements d'urbanització":
Tot i que en aquesta secció –que abraça de l'article 9 al 14– hem pogut veure un tasca de reelaboració més profunda, cal dir que es manté la tònica que hem avançat: redacció en alguns casos més clara dels textos dels articles del Reglament de 1994, remissió de moltes matèries als annexos tècnics i, en algunes ocasions, la conversió de matèries que al Reglament antic eren part del text articulat en punts concrets dels dits annexos. Vegem més detalladament la qüestió:

- En **l'article 9**, sobre **"Itineraris per a vianants"**, la diferència es veu clarament en el núm. 2 que abans tractava directament la qüestió i ara la tramet al punt 1.2.4. de l'annex 1.
- Pel que fa a **l'article 10** que tracta de **"Parcs, jardins, places, espais lliures públics i platges"**, es poden veure diferències quant al títol de l'article que era anteriorment el de "Paviments" i quant al seu contingut que està extret de l'antic article 15, amb certes modificacions respecte de determinades mesures. Certament sobta, perquè suposa una incoherència, respecte de la tònica general, que les normes de contingut essencialment tècnic del núm. 8 de l'article no s'incorporin en un annex.

L'article 11 dedicat als **"Serveis higiènics en vies i espais lliures d'ús públic"**, ja era recollit en el núm. 3 de l'article 15 antic.

Pel que fa a **l'article 12** sobre **"Aparcaments"**, és una millora de l'article 16 de l'anterior reglament, que incorpora noves exigències de caràcter tècnic.

L'article 13 conté una matèria, el **disseny i la ubicació de mobiliari urbà**, que en el seu gruix constituïa el contingut dels articles 17 i 18 del reglament anterior i que avui són desplegats pels punts 1.2.7. i 1.2.8. de l'annex 1.

Pel que fa a la matèria de **l'article 14 –obres en via pública: protecció i senyalització–** s'ha convertit en una norma més genèrica, d'àmbit molt ampli ja que afecta tots els ciutadans de manera expressa i ha tramès el seu contingut més tècnic –heretat de l'article 19 de 1994– als punts 1.3.3. de l'annex 1 i 4.4.1. de l'annex 4.

C.2) Capítol II, "Barreres arquitectòniques en l'edificació":

Secció la, "Disposicions sobre edificacions d'ús públic":
Aquesta secció la constitueixen els articles 15 al 19. Tots ells, excepció feta de l'article 19, compleixen una doble característica: són articles prevists en el reglament anterior i la concreció de la seva regulació està inserida en els annexos 2 i 4. Les matèries que tracten afecten el següent: Edificis de titularitat pública –antic article 20–, Edificis de titularitat privada –antic article 21–, Allotjaments turístics –antic article 22– i Edificis destinats a residències per a persones majors i persones amb mobilitat reduïda –antic article 23–.

Pel que fa a **l'article 19 "Edificis destinats a oci, cultura i esportius"**, disposa:

"1.- Els establiments i recintes en els que es desenvolupin esdeveniments esportius, les sales de projeccions cinematogràfiques i teatres, els palaus de congressos, les sales de conferències i en general els locals d'espectacles i activitats anàlogues, disposaran d'espais reservats d'ús preferent per a persones amb mobilitat reduïda, segons s'indica a l'Annex 2 punt 2.4.8.

2.- Els escenaris i tarimes seran accessibles a través d'un itinerari adaptat.

3.- El número mínim de places a reservar serà en funció de l'aforament:

- Fins a 100 places: 2 places d'ús preferent.
- De 101 a 500 places: 5 places d'ús preferent.
- De 501 a 1000 places: 6 places d'ús preferent.
- De 1001 a 2500 places: 7 places d'ús preferent.
- De 2501 a 5000 places: 8 places d'ús preferent.
- Més de 5001 places: 10 places, més 1 per cada fracció de 1000 places a partir de les 5000".

Respecte d'aquest precepte entenem que acaba d'arrodonir la normativa que en aquest aspecte era incompleta. És obvi que la veritable integració de totes les persones amb mobilitat reduïda s'assolirà quan tenguin una veritable integració en el món laboral,

però, també quan el temps de lleure d'aquestes persones pugui ser usat en condicions d'igualtat, tot evitant situacions que resulten lamentables i extremadament desagradables per a les persones afectades (vegeu el comentari fet per la Coordinadora quant a aquesta problemàtica en el seu informe, pàgina 4, on s'hi diu "... l'habitual és quedar-se a la cadira de rodes, als passadissos o al buit de l'entrada –perquè no hi ha altre lloc–. Aquesta circumstància podria arribar a provocar greus accidents en cas d'emergència o a bloquejar una sortida en cas de donar-se situacions de risc").

Secció 2ª, "Disposicions sobre edificacions d'habitatges":
En aquesta secció, formada pels **articles 20 i 21**, es tracten les adaptacions d'habitatges i s'hi donen específicament unes **"Obligacions generals"** i es desplega la **"Programació d'habitatges adaptats"**. Cal dir que la matèria, en el Reglament de 1994, era tractada en 3 articles, del 25 al 27. Precisament consideram que la divisió feta en el projecte no és la més adequada. Perquè l'article 20 –antic article 25– que du per nom "Obligacions generals", no dóna aquestes obligacions sinó que s'ocupa de manera específica, com podem veure en llegir el seu text, de les condicions d'adaptació dels edificis de persones amb mobilitat reduïda, d'una manera molt semblant a com ho feia l'article 26 de 1994.

Respecte de l'article 21 veim que la reforma ha consistit en una simple actualització del seu text amb una remissió als annexos. Pel que fa a la previsió del núm. 4 d'aquest article, relativa a la possibilitat de substituir, en els habitatges de protecció oficial, les adaptacions específiques a cada discapacitat per un aval bancari que garanteixi les obres necessàries, s'hauria de contemplar igualment en l'apartat 6 del precepte, que es refereix a les places d'aparcament que s'han de reservar per a cada habitatge adaptat.

Si de cas, veim que l'antic registre de sol·licituds d'habitatges per a persones amb mobilitat reduïda que, segons l'article 27 del Reglament antic, era en les mans dels ajuntaments ara passa a ser una competència més de la Direcció General d'Arquitectura i Habitatge. Per cert, seria convenient designar la Conselleria d'Obres Públiques no pel nom actual sinó tot esmentant la matèria en la qual s'emmarca l'objecte del decret.

C.3) Capítol III, "Barreres arquitectòniques en els mitjans de transport":
Aquest capítol amb la mateixa denominació el trobam en el decret del 1994. No obstant això, el seu contingut varia en determinats aspectes. Vegem quins són:

Article 22., "Accessibilitat en els transports públics".
"Els transports públics de viatgers, sense perjudici de la seva adaptació progressiva a les mesures tècniques resultants dels avanços tecnològics acreditats per la seva eficàcia, han d'aplicar les prescripcions establertes en el present capítol, tenint en compte, també, els criteris fixats en els paràmetres de referència que consten als annexes 3 i 4.

Les administracions públiques competents en l'àmbit del transport públic de la C.A.I.B. han d'elaborar i mantenir permanentment actualitzat un pla de supressió de barreres i d'utilització i adaptació progressiva dels transports públics col·lectius"

Aquesta norma sanciona un principi general respecte de la constant actualització del transport públic per tal que sigui efectiu per a les persones amb mobilitat reduïda. La nova norma abandona el to del reglament anterior que es concretava en aspectes que afectaven més directament les persones minusvàlides.

Article 23, "Normes d'aplicació general a tots els mitjans de transport públic".
"Tots els mitjans de transport públic de viatgers situats en l'àmbit territorial de la CAIB podran ser utilitzats per les persones amb mobilitat reduïda.

Igualment, en tots els mitjans de transport públic en l'àmbit de competència de les actuacions públiques de la CAIB s'ha de reservar l'espai físic necessari per tal que puguin deixar tots aquells utensilis o ajudes, com bastons, crosses, cadires de rodes i qualsevol altre aparell o mecanisme que constitueixi una ajuda tècnica.

Així mateix, s'ha de facilitar l'accés de gossos pigall a qualsevol tipus de transport col·lectiu que sigui públic o d'ús públic i als serveis urbans i interurbans de transports d'automòbils lleugers que siguin competència de les administracions de la CAIB.

Les estacions així com les terminals de transports públics de més d'una línia i cada una d'elles en més d'un itinerari, situades en l'àmbit territorial de la CAIB, hauran d'estar adaptades segon l'indicat a l'annex 3 i han de disposar d'un equip de megafonia amb el qual s'informi els viatgers de les arribades o sortides, així com de qualsevol altra incidència o notícia. Igualment, han de disposar de mecanismes d'informació i senyalització visual que garanteixin l'accés a la informació esmentada a les persones amb dificultats d'audició, segons el que s'indica a l'annex 4 punts 4.4 i 4.5.

Els itineraris d'accés han de ser adaptats en les condicions establertes en el capítol 1, i pel que fa a l'edificació, serà d'aplicació el capítol 2 i els seus annexes.

Els rètols han d'estar a una alçada suficient del terra per tal que puguin ser vistos per les persones amb cadires de rodes en moments d'afluència de públic, segons l'annex 4 punt 4.4.1".

Aquest precepte suposa una reconversió dels continguts normatius dels antics articles 30 i 31 que regulaven les Estacions i les Obligacions en autobusos i ferrocarrils. Seguint la tònica general del nou decret s'hi fa una tramesa als annexos tècnics corresponents.

Pel que fa a **l'article 24 "Estacions de transport ferroviari"** i a **l'article 25, "Parades d'autobús"**, trobam el seu contingut en l'antic article 29, si bé ara es fa tramesa de la qüestió a l'annex 3, on s'incorpora més qualitat tècnica.

De manera semblant passa amb **l'article 26** que tracta de les **"Adaptacions dels vehicles".** La qüestió ja era recollida a l'antic article 33. No obstant això, cal reconèixer que el precepte ha guanyat en precisió tècnica.

Quant **l'article 27**, que tracta de **"Vehicles especials i taxis",** cal dir que idèntic text conformava l'antic article 32.

L'article 28, dedicat a l'"**Estacionament de vehicles i concessió de targetes per a persones amb greus problemes de mobilitat"**, resulta una simple actualització de l'article 34, denominat "Estacionament de vehicles", del decret que es deroga. No obstant això, el precepte, que és molt més llarg, detalla amb molta precisió els tràmits que s'han de cobrir per a l'obtenció de la targeta d'aparcament, i determina quin és el paper que han de cobrir les diverses administracions implicades.

Finalment i com ja hem esmentat en les observacions generals, suggerim que s'incloguin en l'enumeració dels, textualment, "utensilis o ajudes" propis d'una persona amb mobilitat reduïda, els cotxets d'infants petits.

D) Al títol II, Règim de sancions".

Article 29, " Infraccions".
"De conformitat amb la Llei 3/1993, de 4 de maig, per a la millora de 1'accessibilitat i de la supressió de les barreres arquitectòniques, constituiran infracció administrativa i seran sancionables, d'acord amb la Llei 30/1992 de 26 de novembre de Procediment administratiu comú i la 10/1990, de 23 d'octubre, de Disciplina urbanística i amb el que determina aquest títol, les accions o omissions que contravinguin les normes sobre millora de l'accessibilitat i supressió de les barreres arquitectòniques contingudes a l'esmentada Llei 3/1993 de 4 de maig".

Tot i que aquest article és una reproducció actualitzada –incorpora la referència expressa a la Llei 30/92– de l'antic article 35 del Reglament del 1994, veim que la tècnica normativa que s'usa presenta certs inconvenients. A banda que el precepte hauria de citar de millor manera la Llei de disciplina urbanística, sens dubte es constitueix en una norma de remissió en bloc de la matèria tipificadora al contingut de la llei de 1993. Entenem que no és necessari que el Reglament incorpori cap tipus de nova tipificació o de repetició de la tipificació de les infraccions feta en l'article 38 de la Llei 3/1993, de 4 de maig.

Article 30, "Classificacions de les infraccions".
"Les infraccions es classifiquen en lleus, greus i molt greus:

1. Són infraccions lleus:

a) Utilitzar indegudament la targeta d'aparcament per a persones amb mobilitat - reduïda.
b) Les referides al manteniment dels elements d'accessibilitat, estaran incloses dins el manteniment de elements d'accessibilitat les deficiències fàcilment reparables.
c) La resta d'infraccions no qualificades com a greus o molt greus.

2. Són infraccions greus:

a) Les que incompleixin les normes sobre supressió de barreres arquitectòniques en les obres d'urbanització i en mobiliari urbà de nova construcció, ampliació i reforma d'espais destinats a ús públic i en la construcció, ampliació i reforma d'edificis de propietat pública o privada, destinats a serveis públics o l'ús dels quals impliqui la concurrència de públic i sobre els mitjans de transport públic de passatgers.
b) Les que impedeixin l'accés a centres o a espais de titularitat de les administracions públiques.
c) Les que suposin greu perill o afectin greument la seguretat de les persones.

2. Són infraccions molt greus la comissió de tres o més infraccions greus".

En coherència amb el comentari que hem fet en l'article anterior, veim innecessari aquest article. Molt més quan pretén donar contingut d'especificació tipificadora a les infraccions lleus, les quals en la llei del 1993 i en el Reglament del 1994, eren definides de la manera següent: "Són infraccions lleus les referides al manteniment dels elements d'accessibilitat i la resta d'infraccions no qualificades com a greus o molt greus", que consideram que és prou aclaridor. Pensam, a més, que l'article respecte de les altres infraccions, greus i molt greus, és completament respectuós amb el que preceptua la llei. Si el que es vol és aclarir que la utilització indeguda de la targeta d'aparcament o que les deficiències fàcilment reparables estaran incloses dins del manteniment d'elements d'accessibilitat, es pot fer ús de l'article no com a tipificador sinó com a aclaridor que en l'expressió "infraccions no qualificades com a greus o molt greus", s'inclouen les utilitzacions contràries a la llei de la targeta d'aparcament i les dites deficiències.

Article 31, "Sancions".
"1. Les infraccions lleus se sancionaran amb multa de 150'25 a 3005'06 euros, les infraccions greus se sancionaran amb multa de 3005'07 a 60.101'21 euros i les infraccions molt greus, de 60.101'21 a 150.253'03 euros.

2. Per a la graduació de l'import de la sanció es tindran en compte els següents criteris:

a) L'existència d'intenció o de reiteració
b) La naturalesa dels perjudicis causats.
c) La reincidència de l'infractor, per comissió en el termini d'un any de més d'una infracció de la mateixa naturalesa, quan així hagi estat declarat per resolució ferma.
d) El cost econòmic derivat de les obres d'accessibilitat necessàries i el grau de culpa de cada uns dels infractors.

3. Amb independència de la imposició de sancions econòmiques es podran prendre mesures accessòries, tals com obligació de reposició, pèrdua de subvencions o ajuts, entre d'altres, per a la qual cosa s'instarà els organismes competents.

4. L'esmena de les deficiències objecte de sanció, en el termini assenyalat a la resolució. podrà donar lloc a la condonació parcial de la sanció imposada, a instància de l'interessat".

Com preveu la disposició addicional tercera de la Llei 3/1993, està permesa una actualització de la quantia de les sancions, la qual no veim que s'hagi fet en redactar els nous preceptes. Tot i aquesta voluntat de manteniment de les quanties creim que el redactor del decret hauria de fer un esforç per fixar les quanties de sanció de multa amb nombres enters que arrodoneixin les quanties i llevin els decimals expressats en cèntims.

Pel que fa a l'article 32 que tracta del Procediment de sancions, té una redacció exactament igual a la de l'article 38 de l'antic Reglament. Igualment passa amb l'article 33 dedicat a determinar la competència en el procediment de sancions, que és com l'antic article 39. No obstant això, el nou 33 afegeix un nou núm. 3, que consideram molt adequat, ja que és una clara ampliació de les funcions de seguiment administratiu que ja eren reconegudes al Consell Assessor per a la Millora de l'Accessibilitat.

Article 34, "Persones responsables".
"1. A les obres i demés actuacions que se executin sense la preceptiva llicència municipal quan l'activitat hagi d'ajustar-se a les previsions de la Llei 3/1993, de 4 de maig, o amb inobservància de les clàusules de la llicència amb relació a les matèries regulades per la Llei 3/1993, de 4 de maig, seran sancionats el promotor, l'autor del projecte, l'empresari constructor de les obres i els tècnics directors de les mateixes.

2. A les obres emparades en una llicència municipal que el seu contingut constituís una infracció greu o molt greu de la Llei 3/1993, de 4 de maig, seran igualment sancionats el facultatiu que hagués informat favorablement el projecte i els membres de la Corporació que haguessin votat a favor de l'atorgament de la llicència sense els informes previs preceptius o quan dits informes foren desfavorables en raó de la citada infracció".

Si aquest article no és emmarcat d'una manera més correcta, dóna la impressió que es determinen a nivell reglamentari els subjectes responsables d'unes infraccions, quan aquesta determinació, en virtut del principi de legalitat, s'ha de fer en una llei. No obstant això, hem de tenir en compte que el Reglament desplega, en aquest aspecte, no només la Llei 3/1993, sinó també la Llei 10/1990 de disciplina urbanística. Per això no hi seria de més que l'article fes esment dels números 1 i 2 de l'article 30 de la dita llei.

Article 35, "Prescripció de les infraccions i de les sancions".
"Com sia que el Títol II de la Llei 3/1993 de 4 de maig, per a la millora de l'accessibilitat i la supressió de barreres arquitectòniques, es contreu en quant al règim sancionador a la Llei 10/1990 de 23 d'octubre de disciplina urbanística, el termini de prescripció de les infraccions és també el de vuit anys, com preveu l'article 73 de la mateixa Llei 10/1990 de 23 d'octubre".

Un simple comentari d'estil. Entenem que el precepte s'ha de limitar a citar els articles de les lleis que donen suport a la fixació d'aquest termini de prescripció i abandonar aquest to retòric.

E) Al títol III, "Del Consell Assessor per a la Millora de l'Accessibilitat i de la Supressió de les Barreres Arquitectòniques":

Aquest títol amb tres capítols que cobreixen els articles 36 al 47, desplega de manera idèntica a com ho feia el Reglament de 1994 –articles 41 al 52–, les funcions, composició i funcionament del Consell Assessor. En tot cas, tanta és la voluntat de no modificar l'estructura normativa anterior que pot ser que no s'ha parat esment que l'article 39, que determina la composició del Consell Assessor, ha de ser revisat, atesos els canvis de denominació de les conselleries que hi poden designar representació.

F) Al títol IV, "Sobre el Catàleg d'actuacions i les seves prioritats":

El títol quart posa fi al text articulat del nou reglament, amb els articles 48 al 50, i regula l'elaboració d'un catàleg, les prioritats i els drets de preferència. Tampoc no introdueix novetat respecte dels preceptes de l'antiga reglamentació, articles 53 al 55.

G) A la disposició transitòria:

Pel que fa a la disposició transitòria primera no és més que una reproducció de la disposició transitòria primera del Reglament del 1994. Però en aquest cas no hi ha més disposicions transitòries, amb la qual cosa hauria de ser la disposició transitòria única.

H) A les disposicions derogatòria i finals:

Les disposicions derogatòria i final primera són adequades. Respecte de la disposició final segona no acabam d'entendre per què s'esperen sis mesos per a l'entrada en vigor, quan el reglament anterior només va disposar d'un termini de tres mesos. Finalment s'ha de dir que les normes es publiquen en el Butlletí Oficial de les Illes Balears (BOIB) i no en el BOCAIB.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les opinions i conclusions que aquest Consell emet, respecte del contingut del Projecte de decret pel qual es regula el Reglament de supressió de barreres arquitectòniques.

Vist i plau
El president

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 24 de setembre de 2002

Dictamen núm. 19/2002, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a l'Avantprojecte de llei reguladora de l'ordenació urbanística de les Illes Balears

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 21 d'agost de 2002 per la via ordinària té entrada en el Registre del CES la sol·licitud de dictamen de la Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge i Transports, tramesa a través de la Conselleria de Treball i Formació del Govern de les Illes Balears amb relació a l'Avantprojecte de llei reguladora de l'ordenació urbanística de les Illes Balears.

Acompanyen el text de l'avantprojecte els documents següents:

- Memòria relativa a l'Avantprojecte de llei reguladora de l'ordenació urbanística de les Illes Balears.
- Estudi econòmic de l'Avantprojecte de llei reguladora de l'ordenació urbanística a les Illes Balears.

Segon. El dia 22 d'agost s'anuncia a tots els consellers d'aquest CES l'entrada de la sol·licitud perquè tenguin coneixement del contingut de la norma.

El dia 28 d'agost es tramet per correu electrònic a distintes organitzacions i institucions l'avantprojecte perquè facin les consideracions oportunes, i se'ls dóna un termini que acaba el dia 12 de setembre. Contesta a aquesta tramesa el Col·legi Oficial d'Arquitectes de les Illes Balears, que tramet un extens informe que acompanya el present dictamen.

Tercer. El dia 2 de setembre de 2002 la Presidència del CES notifica a la Conselleria sol·licitant, en un escrit dirigit a la Secretaria General Tècnica, que la corresponent proposta de dictamen serà inclosa en l'ordre del dia de la sessió del Ple de dia 24 de setembre.

Quart. La Comissió de Treball D'Economia, Desenvolupament Regional i Medi Ambient es reuneix per primera vegada el dia 18 de setembre de 2002. Atesa la complexitat del text i la seva dificultat tècnica, decideix acollir-se a l'article 37.3 del Reglament del CES, aprovat pel Decret 128/2001 i sol·licitar de la Comissió Permanent que autoritzi la petició d'assessorament d'un especialista en la matèria per elaborar la proposta de dictamen. La Presidència trasllada la petició a la Comissió Permanent, que dóna el seu vistiplau. S'informa el Ple sobre aquesta qüestió el dia 24 de setembre.

Cinquè. El dia 25 de setembre, la Presidència del CES tramet un escrit al conseller d'Obres Públiques, per informar-lo de les circumstàncies que provocaran un retard en el lliurament del dictamen i per manifestar-li la intenció del Consell de "prosseguir amb la seva tasca i emetre el corresponent dictamen sobre l'avantprojecte tramès".

Sisè. Atesa l'autorització de la Comissió Permanent, la Presidència encarrega l'elaboració d'un informe sobre l'Avantprojecte de llei al professor Avel·lí Blasco, catedràtic de dret administratiu de la UIB i expert de reconegut prestigi en l'àmbit del dret urbanístic.

Setè. El professor lliura i exposa el seu informe a la Comissió de Treball durant la seva segona reunió, que té lloc el dia 11 de novembre. Atesa la seva explicació, aquesta Comissió decideix incorporar el contingut de l'informe al document base ja elaborat i que el text resultant sigui la proposta de dictamen. Igualment, decideix que tant aquest informe com l'elaborat pel Col·legi Oficial d'Arquitectes de les Illes Balears acompanyin el dictamen quan aquest sigui aprovat i notificat al sol·licitant.

Vuitè. L'elevació de la proposta de dictamen té lloc el dia 26 de novembre de 2002, dia en què el Ple es reuneix en sessió extraordinària. La proposta és aprovada i, en conseqüència, el CES emet el present dictamen. No obstant això, la Confederació d'Associacions Empresarials de Balears (CAEB) presenta un vot particular que acompanya el present dictamen.

II. Contingut de l'Avantprojecte de llei

L'avantprojecte està format per una exposició de motius, 240 articles, 7 disposicions addicionals, 9 disposicions transitòries, la disposició derogatòria única i 2 disposicions finals.

L'articulat està estructurat en un títol preliminar i 6 títols més.

El títol preliminar "Disposicions generals" regula l'objecte de la llei, juntament amb les finalitats, contingut competencial i règim de l'ordenació urbanística, els principis de l'acció pública amb repercussió territorial i la participació ciutadana.

El títol I "Règim urbanístic del sòl", s'estructura en dos capítols: un dedicat a la classificació del sòl i l'altre, estructurat en seccions i subseccions, dedicat al règim de les diferents classes del sòl.

En el títol II es regulen, sota la denominació comuna "Ordenació urbanística", les determinacions legals i reglamentàries (capítol 1) i els diferents instruments de planejament urbanístic (capítol 2).

El títol III "Instruments d'intervenció en el mercat del sòl" regula en els tres capítols que el conformen, els patrimonis públics de sòl, els drets de superfície i els drets de tempteig i retracte.

El títol IV "Execució del planejament d'ordenació urbanística", és extens i complex des del punt de vista de l'estructura. Sota la denominació "Disposicions generals", el capítol 1 regula l'activitat d'execució, la seva organització i ordre del desenvolupament, les formes de gestió de l'activitat administrativa d'execució i el seu pressupost. El capítol 2 regula les unitats d'execució; el capítol 3, els sistemes d'actuació. El capítol 4, titulat "Règim d'execució privada de les actuacions urbanitzadores", regula el sistema de concert, tant amb els propietaris per a l'execució per compensació com amb l'adjudicatari de l'execució. El capítol 5 regula el règim d'execució pública dels sistemes d'actuació per cooperació i per expropiació. El capítol 6 preveu el règim per a altres formes d'execució com són les obres públiques ordinàries i l'execució en àrees de gestió integrada i en actuacions edificatòries. Finalment, el capítol 7 té per objecte la regulació de la conservació d'obres i construccions.

El títol V de l'avantprojecte regula els supòsits i el procediment de l'expropiació forçosa per raó urbanística.

El títol VI està dedicat a la disciplina urbanística i és, com en el cas del títol IV, prou extens i complex estructuralment. Consta de 6 capítols, dividits en seccions i subseccions. El capítol 1 s'ocupa de qüestions generals com són les funcions de la disciplina urbanística, els seus pressuposts i potestats administratives i la col·laboració en l'exercici de les funcions de control. El capítol 2 regula la inspecció urbanística. El capítol 3, sobre el control preventiu de les activitats i els actes objecte de l'ordenació urbanística, regula el sistema de llicències i autoritzacions. El capítol 4, per la seva banda, s'ocupa de les ordres d'execució. El capítol 5, format per cinc seccions, és dedicat a la protecció de la legalitat urbanística i, finalment, el capítol 6 estableix el règim d'infraccions i sancions urbanístiques.

III. Observacions generals

I. Volem destacar, com ja vàrem fer en els dictàmens relatius al Projecte de decret de programació urbanística i l'Avantprojecte de llei reguladora del creixement urbanístic, la transcendència que tenen per a aquestes illes i les seves organitzacions socials i econòmiques les normes sobre el territori, la seva urbanització, la utilització del sòl i els seus aprofitaments.

Les normes d'abast general de naturalesa urbanística afecten els drets i els interessos legítims dels ciutadans i mereixen l'atenció de tothom, especialment dels seus destinataris funcionals i dels grups socials afectats. Aquesta qüestió imposa prudència i recerca del màxim consens a través dels conductes prevists en l'ordenament jurídic. Arran d'aquesta observació volem palesar que el compliment dels tràmits de consulta i informació prèvia tenen una gran rellevància i esdevenen passes fonamentals perquè la norma projectada assoleixi l'adequació de regulació que és desitjable.

No obstant això, no consta en l'expedient normatiu tramés per la conselleria sol·licitant que s'hagin dut a terme els aconsellables, tot i que no preceptius, tràmits d'audiència i de participació.

Aquests tràmits no condicionen ni substitueixen els corresponents als informes i dictàmens que s'han d'elaborar. I igualment la conselleria autora de l'avantprojecte de llei no es pot plantejar que, amb la seva sol·licitud de dictamen a una institució de naturalesa consultiva com és el CES, ja cobreixi la informació prèvia o la consulta sectorial.

S'ha de recordar que el paper transcendental que la nostra Constitució atorga als agents econòmics i socials –del qual aquest CES n'és una mostra ben clara–, està recollit en el títol preliminar, en el seu article 7, on s'atribueix de manera igual als "sindicats de treballadors i a les associacions empresarials", i que són ambdós tipus d'agents que "contribueixen a la defensa i promoció dels seus interessos econòmics i socials".

Quan la petició de consulta s'adreça al CES, el dictamen que aquesta institució emet és el resultat d'un esforç de consens en les opinions i en els parers dels consellers que estan integrats en el seu Ple, els quals actuen com a consellers que són del CES amb independència de la seva procedència sindical, empresarial o institucional. Aquesta potestat bàsica és reconeguda en el Reglament del CES, quan al seu article 9 diu que "els consellers actuaran en l'exercici de les seves funcions amb plena autonomia i independència".

La conclusió és evident: el dictamen del CES és únicament i exclusivament l'opinió del CES –article 14 núm. 7 de la Llei 10/2000– la qual no és el parer individual de les institucions i les organitzacions que hi poden designar representants i en cap cas no la substitueix.

II. El document "Suggeriments i observacions sobre la situació socioeconòmica i laboral de les Illes Balears", lliurat per la Presidència d'aquest CES al Govern de la comunitat autònoma en compliment del que disposa la lletra d) del núm. 1 de l'article 2 de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social, conté una sèrie d'apartats relacionats amb la matèria objecte de regulació, dedicats a la construcció, a l'habitatge i al medi ambient on es dóna una idea completa de l'anàlisi que aquest Consell ha fet d'aquestes qüestions. D'aquest document volem destacar les idees més importants:

Pel que fa a la construcció, el document destaca que els trets principals que caracteritzen l'activitat del sector de la construcció en els darrers anys són els següents:

- Creixement intens.
- Edificació residencial.
- Augment dels visats d'habitatges.
- Caràcter residual dels habitatges de protecció oficial.
- Creixement de la licitació pública.
- Augment de les obres d'ampliació i reforma.
- Creixement de la població ocupada a la construcció.
- Creixement dels costs de producció.

Amb relació al cost del sòl, en el document s'afirma que "s'ha convertit en el principal factor causant de l'increment dels costs i dels preus de l'habitatge en tot l'Estat. La magnitud de l'expansió ha generat una gran demanda de sòl urbà apte per a l'edificació immediata que, juntament amb altres factors, ha donat lloc a una espiral alcista de preus. El 1996 el cost del sòl representava una mitjana del 26% del preu final de l'habitatge. En l'actualitat comporta una repercussió mitjana del 37% i en determinades zones supera el 50%.

Aquest procés s'ha accentuat a les Illes Balears, en primer lloc per la intensitat del cicle expansiu, però també per les expectatives dels agents econòmics del sector immobiliari i dels consumidors relatives a escasseses de sòl creixents i augments de preus futurs, en un procés alimentat per la difusió, de vegades anticipada, la urgència i l'adopció successiva i fragmentada de mesures restrictives en l'ús del territori per les administracions, que han traslladat a la societat una percepció de fragilitat o caducitat de les característiques urbanes del sòl, i lògicament han accelerat les decisions d'inversió i han impulsat artificialment la demanda present".

Pel que fa al medi ambient, en el document es posa de manifest que "és en el territori on es fan palesos els conflictes entre l'economia i l'ecologia, i especialment a les Balears, on el territori és finit i on s'han acumulat tota una sèrie d'impactes que fan que s'hagin de posar mesures per evitar la degradació territorial. La principal amenaça sobre el territori ha estat el seu consum per a l'edificació d'immobles i per ubicar-hi les infraestructures d'una pressió humana creixent. La capacitat d'acollida o d'allotjament de les Balears és d'1,8 milions de persones, i l'actual planejament permet un increment fins a 4 milions de persones. Això té un impacte local i global molt important".

Destacam, finalment, els suggeriments següents:

"La situació descrita que, en darrer terme, significa un desajust entre oferta i demanda que el mercat ha anat "resolent" per la via del preu, du, a pesar de la inèrcia i de la magnitud de la demanda, a l'esgotament del cicle alcista. El desajust es produeix sobretot en el segment d'habitatges de menor qualificació, on l'oferta és totalment insuficient.

La dificultat de conciliar objectius d'ordre econòmic, social i mediambiental en el desenvolupament de la política d'habitatge és notòria en una comunitat com les Balears en la qual algunes disfuncions del mercat són molt agudes, la dimensió de carències socials va en augment i hi ha una nova sensibilitat social amb relació al territori i el medi ambient".

Per acabar volem reproduir allò que ja es va indicar en el Dictamen núm. 6/2002, del 6 de juny de 2002, "...aquest CES considera essencial que es faci un esforç per part de totes les autoritats públiques de tots els nivells d'aquesta comunitat autònoma per elaborar un consens que sigui eficaç sobre l'ordenació del territori, que proporcioni una seguretat jurídica per als agents econòmics i els ciutadans en general que els instruments actuals no garanteixen plenament. En aquest sentit, i més enllà de l'avaluació tècnica

de la norma que se sotmet a dictamen, consideram que aquesta és una qüestió cabdal per a les Illes Balears, a causa del fet obvi que aquest és un territori amb recursos limitats".

III. Aquest CES considera molt convenient que els articles del text estiguin degudament concordats amb disposicions generals estatals o autonòmiques sobre les competències municipals o dels consells insulars com, per exemple, Llei 7/1985, de 2 d'abril, de bases del règim local, Llei 2/2001, de 7 de març, d'atribució de competències als consells insulars en matèria d'ordenació del territori, com també amb disposicions en vigor sobre la matèria regulada en l'avantprojecte, com la Llei 6/1999, de 3 d'abril, de Directrius d'ordenació territorial, la Llei 9/1999, de 6 d'octubre, de mesures cautelars i d'emergència relatives a l'ordenació del territori i l'urbanisme, o la Llei 14/2000, de 21 de desembre, d'ordenació territorial, que en cap cas no s'esmenten en el text.

IV. Estam d'acord amb l'observació general que el professor Blasco fa sobre el caràcter excessivament detallat, propi d'un reglament, del text. En aquest sentit, entenem que es "congela" el rang i que eventuals modificacions en el futur s'hauran de fer mitjançant una llei, la qual cosa impedeix la reforma per normes reglamentàries, quan gran part de les matèries que es tracten eren fins ara regulades precisament a reglaments. Igualment compartim l'opinió que el text és massa intervencionista i que a pesar que l'activitat urbanística és essencialment pública no calia un grau tan elevat d'intervenció en casos com la necessitat de permís exprés per a la reposició de murs de tancament prèviament existents en finques de sòl rústic (article 23.1), la subjecció a qualificació urbanística prèvia a la llicència per a la realització dels actes o usos permesos en sòl rústic d'especial protecció (article 24.1. *in fine*), la delimitació de zones als efectes de tempteig i retracte (article 90) o el sistema de consulta prèvia de l'article 124.

V. Reafirmam el que apunta el Col·legi Oficial d'Arquitectes en el seu informe, en el sentit que l'Avantprojecte no desenvolupa, tot i les intencions inicials, gaires mesures que facin referència al fet que les Illes Balears constitueixen una comunitat pluriterritorial i insular. El nostre territori exigeix disposar d'una normativa innovadora i proteccionista, que contengui mesures de recuperació urbana, paisatgística i mediambiental, amb un model territorial específic i adequat a les característiques pròpies de cada illa. La Llei estatal 6/1998, de 13 d'abril, del sòl i valoracions, fa possible un ampli marge de discrecionalitat per als territoris insulars en virtut de la seva disposició addicional quarta, declarada conforme a la Constitució mitjançant la sentència TC 164/2001, d'11 de juliol. Aquesta disposició estableix que els territoris insulars podran establir criteris complementaris per classificar sòls no urbanitzables i urbanitzables, tot tenint en compte que la delimitació del contingut del dret de propietat del sòl es condiciona per la peculiaritat del fet insular, la seva capacitat limitada de desenvolupament territorial i la necessitat de compatibilitzar una oferta suficient de sòl urbanitzable amb la protecció i preservació dels elements essencials del territori.

En aquest sentit és important remarcar que en el fonament 51 de la sentència esmentada s'afirma que ni tan sols la distinció formal entre sòl peninsular i sòl insular no pot

ser considerada anticonstitucional, que la mateixa Constitució ha reconegut l'existència de circumstàncies diferencials i que, per tant, resulta adient que no es fixin estàndards jurídics uniformes, atès que a causa de les circumstàncies del fet insular contingut en l'article 138.1 CE, es justifica una modulació objectiva de les condicions bàsiques del dret de propietat quan és exercit sobre sòl insular.

Entenem que l'avantprojecte sotmès a dictamen no aprofita de manera suficient aquestes condicions especials que possibilita la llei estatal del sòl i tendeix, amb alguna excepció, a establir precisament criteris territorials estandarditzats (per exemple, article 171), tant per al sòl urbà com per a l'urbanitzable. Pel que fa al sòl no urbanitzable, tot i que determina condicions especials de protecció, aquestes són d'eficàcia dubtosa i a més, al final del procediment poden ser substituïdes pel seu valor econòmic, amb la qual cosa desapareix el seu caràcter proteccionista. Segons el nostre criteri, la norma hauria d'incorporar mesures que contemplin les peculiaritats del nostre territori i no tan sols per a un futur desenvolupament, sinó també per permetre la recuperació d'espais degradats, la protecció del sòl costaner no edificat o per evitar una excessiva segregació del sòl rústic.

Com afirma el professor Blasco en el seu informe, manquen mesures de recuperació urbana, paisatgística i mediambiental, la qual cosa és essencial en una llei urbanística, atès que en aquestes illes són tant o més importants les tècniques per recuperar espais degradats i per rehabilitar construccions inadequades o deteriorades que les tècniques de nova urbanització i edificació. L'elaboració d'aquest avantprojecte proporciona, doncs, una situació idònia per donar cobertura legal a tècniques de regeneració. Volem insistir especialment en la conveniència d'incloure normes sobre "urbanisme turístic" –inexistents en l'avantprojecte–. Entenem que és necessària una planificació urbana adequada dels espais turístics i que aquesta planificació no ha d'estar continguda a normes turístiques (com el Pla d'ordenació de l'oferta turística, POOT) sinó en normes urbanístiques.

VI. Finalment i com posa de manifest el professor Blasco, hem observat que l'avantprojecte reforça les competències urbanístiques dels municipis en detriment de les dels consells insulars i per tant potencia l'autonomia municipal. En aquest sentit, s'atorguen potestats importants d'aprovació definitiva dels plans urbanístics municipals i el paper dels consells insulars només es potencia en matèria de disciplina urbanística.

IV. Observacions particulars

Les observacions particulars que feim al text articulat de l'avantprojecte seguiran un esquema que ja s'ha aplicat en altres dictàmens del Consell. El text de la norma no és reproduït i els comentaris es fan tot seguint l'ordenació dels títols i dels capítols i la numeració dels articles.

L'avantprojecte de llei ha estat elaborat pel Govern de les Illes Balears sobre la base del títol competencial contingut a l'article 10.3 de l'Estatut d'autonomia, que atorga a la

comunitat autònoma competència exclusiva en matèria d'*ordenació del territori, incloent-hi el litoral, urbanisme i habitatge*.

Abans de comentar cadascuna de les parts del text, hem de fer una advertència. Entenem –i en aquest sentit subscrivim els arguments del Col·legi Oficial d'Arquitectes de les Illes Balears– que no s'aconsegueix plenament l'objectiu de ser un compendi que acumula el conjunt de la normativa urbanística, objectiu sobre el qual el CES fa un pronunciament general favorable. Creim que existeix el perill que l'avantprojecte es converteixi en una norma més que se superposi a l'exhaustiu panorama legislatiu actual. Els arguments que sostenen aquesta afirmació són els següents:

- L'avantprojecte estableix un règim específic per al sòl rústic que defineix paràmetres urbanístics que no haurien de ser objecte d'una llei sobre el sòl, com la parcel·la mínima, l'edificabilitat màxima per a ús residencial o la distància mínima entre edificis, mentre que queden sense definir a la llei l'alçada, ocupació, coeficient d'edificabilitat, etc.
- Existeixen dubtes sobre si desapareixeran o s'integraran (i en aquest cas, com) algunes normes específiques sobre urbanisme, com la Llei 1/1994, de 23 de març, sobre condicions per a la reconstrucció en sòl no urbanitzable d'edificis i instal·lacions afectades per obres públiques o declarades d'utilitat pública i executades pel sistema d'expropiació forçosa; el Decret 2/1996, de 16 de gener, sobre regulació de les capacitats de població en els instruments de planejament general i sectorial; el Decret 90/1994, de 13 de juliol, sobre criteris per a la delimitació d'àrees de repartiment, càlcul i aplicació de l'aprofitament tipus; el Decret 75/1989, de 6 de juliol, sobre criteris per autoritzar edificis, instal·lacions i usos d'utilitat pública o interès social; o el Decret 4/1986, de 23 de gener, d'implantació i regulació dels estudis d'avaluació d'impacte ambiental.
- Igualment desapareix el mecanisme de la denúncia de mora. Recordem que la seva derogació ja era prevista a l'Avantprojecte de llei reguladora del creixement urbanístic, actualment en fase de tramitació parlamentària, i que en el dictamen emès sobre aquest avantprojecte ja s'anunciaven els problemes derivats d'aquesta mesura.

Una vegada feta l'advertència, procedim als comentaris a l'articulat:

A) A l'exposició de motius:
L'exposició de motius compleix la seva funció i cobreix tots els aspectes que se li poden exigir, tot i resultar, en alguns fragments, excessivament retòrica. La seva estructura i contingut són adequats per entendre amb amplitud l'objecte regulat i està d'acord amb l'apartat II, "EXPOSICIÓ DE MOTIUS", de l'annex de l'Acord del Consell de Govern de les Illes Balears, pel qual s'aproven les directrius sobre la forma i l'estructura dels avantprojectes de llei, publicat en el BOIB núm. 12, de 27 de gener de 2001.

No obstant això, hem de fer les observacions següents:

A.1) Consideram que en la redacció es fa un abús de la utilització de frases subordinades, comes i expressions retòriques. Per mencionar alguns exemples, el primer paràgraf

de l'apartat V comença afirmant que "preocupació central pel que fa al desenvolupament i integració de l'ordenació urbanística substantiva, a la qual es dedica el títol II, és el de la simplificació i flexibilització del sistema i els seus instruments". El tercer paràgraf de l'apartat IX estableix que "s'articula, aquesta matèria, sobre la base de la competència concurrent, encara que no coextensa, dels municipis i dels consells insulars, habilitant-se per a la creació, a l'àmbit d'aquests, d'un consorci d'ambdues instàncies territorials per a l'exercici a través d'ell, de les respectives competències".

Aquest tipus de redacció enfosqueix el text i en dificulta l'enteniment. En ocasions es produeixen manques de concordança entre el subjecte i el predicat de les frases. L'ús dels relatius no és en tots els casos acurat. Advocam, doncs, perquè es faci un esforç per simplificar la redacció i fer-la més assequible i entenedora.

A.2) S'hauria d'exonerar el text d'alguns calcs que provenen del castellà, a causa que, segurament, es tracta d'un text traduït. A banda d'aquesta observació genèrica, proposam la revisió d'expressions concretes que no ens semblen adients, com per exemple "cap" (del castellà, *cabe*) seguida d'un infinitiu, "per de sobte" (del castellà, *por de pronto*), "tota vegada que" (del castellà, *toda vez que*…) "al seu torn" (del castellà, *a su turno*), "digna d'esment" (del castellà, *digna de mención*), "quan menys" (del castellà *cuando menos*).

A.3) En el paràgraf segon de l'apartat I de l'exposició de motius es fa referència a "la important imbricació que juga aquest recurs en l'economia, principalment al turisme, del qual és una matèria primera indispensable". Tot entenent que la consideració del territori com a matèria primera no es fa possiblement en un sentit literal, consideram més oportú que es defineixi com una dotació o un recurs natural.

A.4) En el primer paràgraf de l'apartat II s'afirma que "aquesta llei suposa un pas molt important dins de l'evolució de l'ordenament de les Illes Balears des de la seva constitució en comunitat autònoma". Tot seguit, es fa una descripció de les normes que han regulat l'ordenació del territori a les nostres illes des de la dècada dels vuitanta. Com ja hem manifestat en les consideracions generals, la importància i la transcendència d'aquesta norma és objectiva i indiscutible; no obstant això, consideram que mesurar la importància de la norma respecte de l'evolució de l'ordenament de les Illes Balears en el seu conjunt resulta tal vegada exagerat i no és del tot coherent amb el contingut i la lògica de l'apartat, atès que el raonament que segueix aquesta afirmació es refereix exclusivament a la regulació sobre ordenació del territori i no a l'ordenament en general, des de la constitució de la comunitat autònoma.

A.5) En el darrer paràgraf de l'apartat II es justifica la derogació de cinc lleis autonòmiques per la intenció de fer una regulació unificada i completa en matèria d'urbanisme. El règim previst en aquestes lleis s'integra en part en el nou text i aquest extrem hauria de ser reconegut i mencionat en l'avantprojecte.

B) Al títol preliminar, "Disposicions generals" (articles 1 al 6):
B.1) Respecte de l'objecte de la llei (article 1), hem observat que l'ordenació urbanística

és considerada com a una funció pública que comprèn diverses activitats llistades en el mateix article. Aquesta consideració ja s'anuncia a l'exposició de motius i es correspon amb la línia mantenguda per altres comunitats autònomes.

L'estructura de l'article ens sembla correcta. No obstant això, sembla que la frase "L'ordenació urbanística municipal ha de tenir en tot cas l'illa com a marc de referència", inserida en un punt i a part al final de l'article, no té una ubicació adequada. Com a afirmació genèrica que conté més aviat un principi d'actuació, entenem que el context idoni és l'exposició de motius o l'article dedicat als principis d'actuació urbanística, però no l'article dedicat a l'objecte de la norma. A banda d'aquesta qüestió, creim, com indica el professor Blasco, que el marc de referència hauria de ser doble: un marc autonòmic que defineixi el quadre general normatiu de l'activitat urbanística, a través de les lleis i reglaments i fins i tot mitjançant els plans directors sectorials d'àmbit autonòmic; i un marc insular que defineixi les grans opcions territorials a cada illa mitjançant els instruments d'ordenació territorial.

B.2) L'article 4 regula els "principis de l'acció pública amb repercussió territorial". Aquest CES considera, pel que fa a la lletra a) de l'apartat 1, que el concepte de "desenvolupament racional i equilibrat" s'hauria de concretar millor, tot fent menció a la necessitat de conjugar les necessitats de creixement amb la preservació de recursos naturals i dels valors paisatgístics i a la configuració de models d'ocupació del sòl que tenguin en compte la rehabilitació i la renovació del sòl urbà, que afavoreixin la cohesió social i que evitin la dispersió del territori.

D'altra banda, l'enumeració de principis podria ser més àmplia i incloure, per exemple, referències a la jerarquia normativa, a la participació en les plusvàlues, a l'exercici del dret de propietat, a la impossibilitat d'exigir indemnització per causa de l'ordenació urbanística, a la publicitat en el procediment de planejament i gestió urbanístics, als principis de les directrius per al planejament, a les seves regles d'interpretació etc.

B.3) Entenem que el títol de l'article 5, "règim de l'ordenació urbanística", no es correspon amb el contingut de l'article, ja que aquest es refereix a la competència de les administracions en matèria urbanística.

B.4) Pel que fa a la participació ciutadana, prevista a l'article 6, consideram que se li dóna un tractament molt programàtic, limitat a mesures de foment. Si tenim en compte que l'activitat urbanística incideix de manera directa sobre els ciutadans, la seva participació i les garanties haurien d'estar establertes d'una manera molt més concreta, més enllà d'una declaració de bones intencions.

B.5) Finalment, consideram que seria adequat incloure en aquest títol un article dedicat als òrgans urbanístics de la comunitat autònoma.

C) Al títol I "Règim urbanístic del sòl" (articles 7 al 49):
Aquest títol regula de manera diferenciada la classificació del sòl (capítol 1), el règim

de les diferents classes (capítol 2) i els actes de disposició consistents en la parcel·lació i reparcel·lació (capítol 3). Respecte de cada capítol feim les observacions següents:

C.1) La classificació establerta en el capítol 1 (articles 7 al 10) segueix la pauta de la llei estatal sobre el règim del sòl i valoracions (Llei 6/1998, de 14 d'abril), tot i que denomina "sòl rústic" el tipus de sòl que la llei estatal defineix com no urbanitzable. La distinció entre sòl urbà consolidat i no consolidat i la definició de solar també s'inspira en les disposicions de la llei estatal. Tot i que la classificació del sòl és objecte de planificació municipal general, el núm. 2 de l'article 7 estableix l'obligada concordança amb els instruments d'ordenació del territori. Aquesta previsió ens sembla encertada i coherent amb les característiques del territori de les Illes Balears.

No obstant això, hem observat que en l'article 7, "classes de sòl" no es fa cap referència a les classes de sòl urbanitzable (amb ordenació urbanística detallada o sense), que apareixen, en canvi, en els articles 13 i 37. D'altra banda i com posa de manifest el professor Blasco, amb la redacció actual sembla que es configura una potestat concurrent de classificació del sòl entre el planejament municipal i el territorial o supramunicipal. Entenem, en aquest sentit, que els plans d'ordenació territorial només haurien de poder classificar sòl directament en cas d'haver-hi interessos supramunicipals.

Pel que fa al sòl urbà (article 8) subscrivim el que afirma el professor Blasco en el seu informe (pàgina 5) sobre la necessitat de matisar la rotunditat amb què s'expressa el núm. 3 a) de l'article. Igualment, aconsellam pel que fa al núm. 4 de l'article, que s'inclogui entre les condicions exigibles perquè una parcel·la sigui considerada solar, que es tenguin prèviament fixades les alineacions i les rasants.

Respecte del sòl urbanitzable (article 9) entenem, com ja hem apuntat en les observacions generals, que s'haurien d'introduir criteris que tenguessin en compte el fet insular pel que fa a aquest tipus de sòl i no limitar l'establiment de condicions al sòl rústic. Hem de corroborar, doncs, l'afirmació del professor Blasco que l'avantprojecte fa una regulació massa "típica" del sòl urbanitzable, sense tenir en compte les especialitats del sòl de les nostres illes. Així, la regulació per a les noves implantacions hauria de tenir en compte aspectes paisatgístics i mediambientals i s'haurien de determinar característiques topogràfiques, alçades, desnivells, valors agrícoles i forestals dels terrenys, etc., amb la finalitat de fixar unes pautes per al creixement. També es troba a faltar, com apunta el professor Blasco, una regulació específica sobre urbanisme turístic. Alguns dels principis i de les tècniques del POOT per als edificis d'allotjament haurien de ser recollits aquí, ja que si l'avantprojecte estableix la parcel·la mínima, edificabilitat i altura màxima dels habitatges unifamiliars en sòl rústic, no hi ha cap raó per no fer el mateix amb caràcter general per a les edificacions que continguin hotels i apartaments turístics.

C.2) El capítol 2 (articles 11 al 41) s'estructura en dues seccions: la secció 1a (articles 11 al 21) estableix els drets, deures i principis de la propietat del sòl i el seu contingut

urbanístic. La secció 2a (articles 22 al 41) estableix el règim urbanístic dels sòls rústic urbà i urbanitzable. Hem de fer sobre aquesta qüestió les observacions següents:

C.2.1) Des del punt de vista de l'estructura, creim que la secció 1a hauria de constituir, almenys, un capítol independent, ja que regula qüestions generals que mereixen un tractament més diferenciat. A més, el contingut urbanístic de la propietat del sòl no forma part, segons el nostre parer, del règim de les diferents classes de sòl, sinó que tracta una qüestió distinta. Opinam que el fet que el contingut de la propietat sigui diferent per a cada tipus de sòl no justifica suficientment la seva inclusió en aquest capítol, que també ha de fer la diferenciació. Des del punt de vista del contingut, hem observat que l'establiment de drets i deures, regulat en la secció 1a s'inspira en la llei estatal i altres lleis autonòmiques sobre la matèria (Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme de Catalunya, Llei 10/1998, de 2 de juliol, d'ordenació del territori i urbanisme de La Rioja o la Llei 1/2002, de 3 de gener, d'ordenació del territori el sòl d'Extremadura).

Subscrivim, a més, el que sosté el professor Blasco amb relació a alguns articles d'aquesta secció i, per tant:

- Pel que fa a l'article 13, entenem que manca la previsió del dret a promoure la transformació del planejament com a part del contingut legal del dret de propietat del sòl urbanitzable, dret que és reconegut amb caràcter general en l'article 15.1 de la Llei estatal 6/1998, de 13 d'abril, del sòl i valoracions. A més, pel que fa al núm. 1 lletra a) de l'article, resulta excessiu prohibir que els actes d'explotació agrícola, ramadera, etc., no suposin ni tenguin com a conseqüència la transformació de les característiques de l'explotació. Si un agricultor vol canviar les característiques de la seva explotació, tot mantenint el caràcter agrícola o ramader dels terrenys, això no hauria de ser impedit per la llei.
- La lletra a) de l'article 17 permet la urbanització i l'edificació simultània sempre que s'"haguessin complert tots els deures enumerats en la lletra b)", deures entre els quals es troba el d'executar la urbanització. Això significaria que es permet la urbanització i l'edificació simultània quan la urbanització ja està executada. Atès que aquesta interpretació és absurda, recomanam que es concordin els articles per fer possible la urbanització i l'edificació simultànies que és el que sembla que vol permetre l'article.
- Amb relació a l'article 18 e), resulta qüestionable que l'ordenació urbanística, és a dir, el pla d'urbanisme, pugui imposar forçosament la distribució equitativa de beneficis i de les càrregues en sòl urbà consolidat, tot tenint en compte que és un deure que no preveu la llei estatal del sòl i valoracions, a diferència del que feia la legislació anterior.

1.2.2. L'objecte de la secció 2a és el règim urbanístic objectiu del sòl. Es distingeixen, en dues subseccions, el règim del sòl rústic i el del sòl urbà i urbanitzable.

1.2.2.1. Pel que fa al **règim del sòl rústic**, (subsecció 1a, articles 22 al 35)

En general entenem que el procés d'edificació en sòl rústic resulta extraordinàriament complex i que aquesta complexitat encareix el cost als subjectes particulars que sol·liciten llicències. Aquest fet també anuncia un augment considerable de la burocràcia del sistema. En aquest sentit, subscrivim el suggeriment del professor Blasco i creim que seria adient que els plans definissin millor en quines zones del sòl rústic es pot edificar i en quines no i que on es pugui edificar se simplificàs de manera significativa el procediment i requisits. D'altra banda, entenem que el règim aplicable a les edificacions existents en sòl rústic (article 31.1.1.c) resulta insuficient atesa la importància que aquesta qüestió té a les nostres illes.

Hem observat que es parteix de la distinció entre sòl rústic comú i sòl rústic d'especial protecció, prevista ja en l'article 7, núm. 2. de l'avantprojecte. Tot i aquesta previsió, no s'estableix una definició de cada tipus de sòl. Opinam que caldria fixar-ne una, i amb més raó si aquesta definició ja apareix a la Llei del sòl rústic (articles 6 i 7), la derogació de la qual disposa aquest avantprojecte. D'altra banda, es distingeix entre usos admesos, prohibits i condicionats (article 22), tot i que d'una manera menys simple que la duita a terme a la Llei del sòl rústic (article 19).

Pel que fa al **sòl rústic comú** feim les observacions següents:

- L'article 22. 2 b), conté una referència a "valors objecte de protecció d'un espai natural", que ens sembla més pròpia de sòl rústic protegit. D'altra banda, sembla excessiu que no es puguin afectar en absolut les masses vegetals, atès que la legislació sobre monts permet la tala d'arbres amb les autoritzacions pertinents.
- L'article 23, sobre els actes i els usos autoritzables en sòl rústic comú ens sembla poc clar. A causa de la transcendència de la norma en l'esfera privada dels ciutadans, hem d'insistir que es faci un esforç per establir de la manera més simple i entenedora les condicions d'atorgament, exercici o limitació de drets. A més hem de fer, d'acord amb l'informe del professor Blasco, les observacions següents a aquest article:

a) Segons el núm. 1 de l'article, els usos i els actes autoritzables es poden realitzar sempre que estiguin expressament permesos pel planejament territorial o municipal. Això implicarà una declaració expressa del planejament en qüestió i, per tant, en cas de silenci s'impediran aquestes actuacions.
b) Pel que fa a la divisió de finques o segregació de terrenys, (lletra a) del núm. 1) hi ha una certa contradicció entre l'exigència de declaració expressa i la previsió de l'article 31.1.1. a) de realitzar les obres contemplades en l'article 29.1 quan el Pla general d'ordenació urbanística (PGOU) no prohibeixi o exclogui l'ús corresponent en sòl rústic comú. Ens remetem, en aquest sentit, a l'exemple que s'exposa a l'informe.
c) Entenem que les lletres d) i e) del núm. 1 plantegen un problema interpretatiu sobre el concepte de "tradicional", ja que es prohibeix la rehabilitació d'edificacions que afecti elements estructurals o de façana o coberta, mentre que es permet per a les "edificacions i construccions tradicionals existents".
d) Hem observat que l'apartat 2 de l'article 23 es contradiu amb l'article 33.1. 3r, ja que en el primer s'estableix que la fixació del cànon anual per als habitatges unifa-

miliars en sòl rústic correspon al municipi, mentre que en el segon s'atribueix aquesta funció al Consell Insular. Igualment s'hauria d'harmonitzar amb l'article 29.1, que permet la construcció de cert tipus d'establiments en sòl rústic.

Pel que fa al **sòl rústic d'especial protecció** (article 24), la seva regulació resulta indeterminada, contràriament a la detallada regulació del sòl rústic comú. A més, volem posar de manifest, d'acord amb les afirmacions del professor Blasco, que:

- Al final del núm. 1 s'estableix que en sòl rústic d'especial protecció, la realització dels actes o usos permesos estan subjectes a "qualificació urbanística prèvia a la preceptiva llicència", qualificació que ha d'atorgar el Consell Insular article 33). Per contra, i a diferència de l'article 23, no diu quins actes són permesos com tampoc no ho diu l'article 29.4, que tracta el mateix objecte. Suggerim en aquest sentit que es precisin els usos que són en tot cas possibles, com per exemple l'explotació agrícola o ramadera de la finca.
- L'exigència de qualificació urbanística prèvia en qualsevol cas és, com s'anuncia en les observacions generals, una mostra del caràcter fortament intervencionista de l'avantprojecte. Creim que la qualificació s'hauria de reservar als actes amb major transcendència o incidència en el territori, però no a tots.
- En el núm. 2 lletra b) de l'article 24, ens sembla un tant excessiva l'exigència de 20 hectàrees per al sòl rústic d'especial protecció al qual no s'apliqui la unitat mínima de cultiu ni sigui espai natural protegit, atès que el nostre territori presenta sovint característiques pròpies del minifundisme.

Pel que fa a la resta de la subsecció, els nostres comentaris són:

- L'article 25 preveu que el projecte d'obres per a la sol·licitud de llicències s'acompanyi d'un estudi d'impacte territorial (no impacte ambiental), la qual cosa suposa la creació d'una nova figura, no definida en la legislació vigent. Per evitar confusions i mescla de conceptes, entenem que aquesta qüestió s'hauria de concordar amb les disposicions de la llei sobre avaluacions per a la protecció del medi ambient a les Illes Balears, actualment en fase de tramitació. D'altra banda, l'exigència que totes les explotacions ramaderes disposin de depuradores o de fossa sèptica, prevista en el núm. 2 ens sembla excessiva.

Amb relació a l'article 29 núm. 1 mantenim que:

a) En la lletra a) ens plantejam si s'hauria de parla d'"edificació d'ús residencial unifamiliar", com es feia tradicionalment. Si no es fa així, d'acord amb els paràmetres edificatoris de l'article 31.1.1. (500 m2 com a màxim de superfície construïda) es podrien construir edificacions per a més d'una família.
b) En la lletra c) la redacció ens sembla massa genèrica.
c) L'admissió en sòl rústic d'"instal·lacions o establiments de caràcter industrial o terciari per a l'emplaçament del qual no existeixi un altre sòl idoni per a l'ús de què es tracti" ens sembla excessivament àmplia. Tal i com afirma el professor Blasco, si

amb aquesta expressió es pensa en el que la legislació tradicional anomenava activitats d'utilitat pública o interès social que hagin d'ubicar-se en el medi rural, seria més adient mantenir aquesta denominació, ja que el que importa és que l'activitat de què es tracti transcendeixi l'interès particular i beneficiï l'interès col·lectiu. D'altra banda, la interpretació del fet que no hi hagi un altre sòl idoni podria permetre abusos, més enllà dels casos en què les característiques d'una indústria fan aconsellable els seu emplaçament en el medi rural, com per exemple indústries de transformació de productes agraris, com les bodegues vinícoles.

Pel que fa a l'article 31, subscrivim l'opinió del professor Blasco, en el sentit que:

a) El núm. 1.1. a) incideix en una qüestió essencial com és si existeix o no un dret subjectiu dels particulars a fer edificacions d'ús residencial unifamiliar en sòl rústic. Segons el nostre parer, a causa de la gran pressió edificatòria en el sòl rústic comú seria més adient que es permetés només l'ús residencial unifamiliar en aquelles zones on el planejament ho permeti expressament. Tot i que possiblement el resultat no canviaria significativament, ens sembla que és important que hi hagi una actitud proteccionista amb relació al sòl rústic comú.
b) El núm. 1.1. c), darrer paràgraf, estableix que "quan es tracti d'ús d'habitatge unifamiliar en edificacions ja existents seran aplicables les determinacions relatives a les actuacions de reforma o rehabilitació corresponents", determinacions que no apareixen regulades a l'avantprojecte i que, segons la nostra opinió, haurien de comptar amb una regulació substantiva, com en el cas de les edificacions de nova planta.
c) El núm. 2 dispensa dels nombrosos requisits exigits als particulars en el núm. 1 quan es tracti d'"obres o serveis públics". Creim que aquesta diferència radical de règim resulta excessiva i que en alguns casos seria adient que les instal·lacions i les construccions públiques complissin alguns dels requisits exigits als particulars, com per exemple la necessitat de superfície mínima de parcel·la o la necessitat de plantar pantalles vegetals per disminuir l'impacte visual.

- Hem observat que s'introdueix el concepte "qualificació urbanística", sense definició concreta. Aquesta qualificació té una gran transcendència, ja que és necessària per a tot tipus de construcció, inclosos els edificis i instal·lacions agrícoles. En l'article 33.2 no es determina en quina mesura l'atorgament d'aquesta qualificació pel Consell Insular obliga l'ajuntament a atorgar la posterior llicència municipal, és a dir, quins aspectes ha de valorar la qualificació i quins ha de tenir en compte la llicència.

- Igualment, estam d'acord amb el Col·legi d'Arquitectes i advertim que a causa de la confosa redacció de l'article 34, es podria produir una exoneració a favor de qualsevol administració, entitat o empresa pública de la qualificació, sense informe del Consell Insular o l'ajuntament corresponent.

- Finalment, l'article 35.3 conté un concepte ampli de caducitat de la llicència que, per exemple, no preveu l'existència d'un mecanisme de caducitat de la qualificació

en cas de canvi de planejament o aprovació d'una delimitació d'àrea protegida. D'altra banda, el precepte contradiu el que disposa l'article 206, ja que si es produeix un incompliment de les condicions establertes en la llicència o qualificació urbanística (supòsit de la lletra a)) ens trobarem davant un cas d'obres o usos executats al marge de llicència o títol administratiu suficient, que és el supòsit previst en l'article 206.2. Per tant, se'ls hauria d'aplicar les mesures de reacció previstes en aquest article però no la caducitat de la llicència, que implica una extinció radical. En qualsevol cas ens sembla un tant desproporcionat que l'incompliment de les condicions establertes tengui, com a conseqüència, la caducitat de la llicència.

1.2.2.2. Pel que fa al **règim del sòl urbà i urbanitzable** (subsecció 2a, articles 36 al 41), creim, d'acord amb el professor Blasco, que la regulació resulta raonable. Tot i que amb caràcter general hi manquen mesures de recuperació urbana i mediambiental, que ens semblen essencials en una llei urbanística i amb més raó en una comunitat amb tants d'espais urbans degradats com la nostra. Hem de fer, a més, algunes observacions addicionals:

- Amb relació a l'article 37, opinam que la descripció de la posició jurídica dels propietaris del sòl urbanitzable amb ordenació detallada està feta fonamentalment des de la perspectiva dels deures dels propietaris del sòl i no tant dels seus drets (només apareixien en la lletra c) de l'apartat 1). Suggerim, per tant, que es defineixi amb precisió quins són aquests drets, tot desenvolupant, per exemple, el contingut del núm. 1 lletra c).

- Pel que fa a l'article 39.1, entenem que s'hauria de cercar un sistema en el qual el repartiment de la superfície destinada a sistemes generals s'adscrigui no a un sol sector (el que tengui un aprofitament mitjà més alt) sinó a tots, atès que precisament un sistema general beneficia per definició tots els ciutadans amb independència del sector on es trobin.

- S'haurien d'establir com i per qui s'han d'aplicar els coeficients correctors d'ús i tipologies de l'aprofitament mitjà corresponents a cada àrea de repartiment, previstos en l'article 41.

1.3. Pel que fa al capítol 3 feim els comentaris següents:

- El termini de tres mesos previst en l'article 42.3 ens sembla insuficient i suggerim que s'ampliï. D'altra banda, la cancel·lació automàtica prevista en el darrer paràgraf d'aquest número ens sembla excessiva.

- El núm. 2 de l'article 46 deixa, segons el nostre parer, excessivament indefinides les dues possibilitats que admet. Amb relació a la reparcel·lació discontínua, creim que l'avantprojecte hauria de fixar algunes condicions o requisits per admetre aquesta important possibilitat. Amb relació a l'exigència que l'àrea reparcel·lable no ha de coincidir amb la unitat d'execució, entenem que no és del tot encertat que es rompi

una regla tradicional del dret urbanístic, sense que es fixi un nou criteri sobre el moment en el qual es pot dur a terme.

- Amb relació al núm. 5 de l'article 46, creim que és sorprenent que la majoria de qüestions derivades de l'aprovació del procediment de reparcel·lació siguin considerades com a "qüestions jurídiques civils entre els participants a la reparcel·lació" i, per tant, competència de la jurisdicció civil. Com apunta el professor Blasco, s'ha de tenir en compte que es tractarà sempre d'un acte d'aprovació dictat en definitiva per una administració pública (encara que a la reparcel·lació voluntària hi hagi una proposta prèvia dels particulars, article 49 núm. 2), sobre el qual fins ara sempre ha estat competent la jurisdicció contenciosa administrativa i que l'anàlisi d'aquestes qüestions requereix coneixements que no solen tenir els jutges i els tribunals civils.

- Segons la lletra e) de l'article 47, s'ha d'adjudicar a l'Administració actuant "l'excés d'aprofitament urbanístic objectiu de la unitat d'execució". Volem advertir que aquesta regla aborda una qüestió decisiva en el camp de l'urbanisme, com és a qui s'atribueixen els excessos d'aprofitament d'uns sectors o unitats sobre altres, i ho fa en un sentit molt concret, adjudicant-los a l'Administració. D'altra banda, la disposició planteja dues qüestions més: d'una banda, què s'ha d'entendre per excés i sobre què es compara per concloure que hi ha un excés; d'altra banda, amb aquesta regla s'incrementen les cessions i, per tant els deures dels propietaris i és convenient que així s'estableixi clarament, tot incorporant la cessió al règim del sòl urbanitzable amb ordenació detallada (article 37) i del sòl urbà no consolidat (article 38.1).

2. Al títol II "Ordenació urbanística" (articles 50 al 76):

Integren aquest títol el capítol 1 "Determinacions legals i reglamentàries" (articles 50 al 54) i el capítol 2 , "Planejament urbanístic" (articles 55 al 76), que regula els diferents instruments de planejament. El text estableix un sistema de plans més simplificat que l'actual, fet que es valora com un encert, sense perjudici de les objeccions que es mencionen seguidament:

2.1. Pel que fa a les **determinacions legals i reglamentàries** (capítol 1), aquest CES fa les consideracions següents:

a) La denominació del capítol no es correspon exactament amb el seu contingut. Creim que el capítol no regula les determinacions legals i reglamentàries sinó la seva funció com a criteri amb relació als actes d'edificació, construcció i ús del sòl. Per tant, ens sembla més adient una denominació com "Criteris legals de planejament" o "d'ordenació".
b) L'article 50 tracta les "determinacions legals generals", enteses com a mínims estandarditzats i inderogables que s'han de respectar, independentment de l'existència de planejament urbanístic. Tot i que la previsió ens sembla adequada, creim convenient que en l'article aparegui una definició de determinacions legals generals que permetin als destinataris mesurar l'abast de la seva aplicació i, per tant, de l'eventual responsabilitat en cas d'incompliment.

c) L'article 51 està dedicat a les normes d'aplicació directa. Com en l'article anterior, suggerim que s'inclogui un apartat on es defineixin aquestes normes i el seu abast. D'altra banda, el deure d'harmonitzar les construccions amb els béns del patrimoni històric hauria de concretar-se millor, tot especificant en què consisteix aquesta harmonització.
d) D'acord amb el que afirma el professor Blasco, encara que en l'exposició de motius s'hi diu que les normes urbanístiques generals "no es confonen amb el desenvolupament reglamentari general de la llei, ja que no persegueixen tal desenvolupament, és a dir, no són instruments executius de la norma", la impressió que fa la lectura de l'article 52 és que es tractarà de vertaders reglaments executius de la llei: pràcticament totes les matèries que han de ser regulades per aquestes normes estan contemplades en l'actualitat pels tres reglaments clàssics de la Llei del sòl (planejament, gestió i disciplina), amb alguna excepció. Per tant, no s'acaba d'entendre per què aquesta futura regulació adoptarà la forma de "norma urbanística general" en lloc que es dictin els corresponents reglaments de desenvolupament, que també requeriran la forma de decret del Govern. En conclusió, creim que aquestes normes urbanístiques generals haurien de ser els reglaments executius de la llei, dictats pel Govern.
e) La idea d'atribuir una certa potestat reglamentària als consells insulars mitjançant les "Instruccions insulars d'ordenació urbanística" ens sembla, en principi, adequada. Per contra, la idea de donar-los potestat per desenvolupar les normes urbanístiques generals dictades pel Govern (lletres a) i b) de l'article 53.1) pot provocar una excessiva heterogeneïtat de regulacions, que segons el nostre parer s'hauria d'evitar. (Ens remetem, pel que fa a la menció d'exemples que il·lustren aquesta afirmació, a la pàgina 17 de l'informe del professor Blasco).

2.2. Quant al capítol 2, "**Planejament urbanístic",** està estructurat en dues seccions: la secció 1a (articles 55 al 65) exposa la funció i contingut dels diferents instruments d'ordenació. La secció 2a (articles 66 al 76) en regula l'aprovació i efectes, la publicació, la vigència i la innovació.

En general aquest CES fa una valoració positiva del contingut del capítol. La definició dels diferents instruments d'ordenació és clara, com també ho són les disposicions sobre la tramitació del procediment. No obstant això, consideram que el capítol es podria millorar des del punt de vista de la terminologia i de l'estructura.

2.2.1. En el cas de la secció 1a, hem de fer les observacions següents:

- Entenem que si la secció es denomina "**Instruments de planejament**", la ubicació de l'article 55, "Règim de l'exercici de la potestat de planejament" no acaba d'adequar-se al contingut de la secció, ja que no tracta cap instrument de planejament sinó una qüestió distinta.

- Amb relació a l'article 57.3, i d'acord amb el que sosté el professor Blasco, els plans generals municipals haurien d'incloure la cartografia dels camins públics, a causa

dels nombrosos problemes que aquesta qüestió genera darrerament. També creim que haurien d'incloure els llocs d'interès històric i artístic i els d'interès natural o mediambiental, amb l'objecte de potenciar el seu caràcter d'ordenació comprensiva de tots els aspectes que afecten el territori que s'ordena. Pel que fa a la lletra g) d'aquesta disposició, la idea que els plans mantenguin les edificabilitats mitjanes i les densitats globals ja existents no ens sembla idònia com a tendència que marca el model urbanístic en el moment actual.

- Pel que fa a l'article 59.2, hem observat que en la regulació dels plans parcials no existeixen previsions sobre la seva execució temporal i creim, d'acord amb el professor Blasco, que s'hauria d'introduir una determinació específica sobre aquesta qüestió, en especial en el supòsit que existeixin diverses unitats d'execució, com s'ha previst per als plans generals en l'article 58.1.1.c).

- En l'article 60.4 hauria de quedar més clar quines determinacions dels plans generals poden modificar els plans especials, ja que l'habilitació per modificar que es fa en aquest nombre és massa genèrica i podria donar lloc a abusos en el futur.

- D'acord amb l'anàlisi del professor Blasco de l'article 63, sobre els estàndards urbanístics, creim que la seva regulació és nova respecte de la tradicional en la legislació urbanística i que incrementa alguns dels paràmetres habituals fins ara, la qual cosa és, en principi, positiva. No obstant això, compartim les observacions que es fan al precepte:

a) En primer lloc, quan es fixen els estàndards de densitat es fa normalment a nivell "macro", és a dir, per hectàrea, mentre que l'experiència ha demostrat que aquesta fixació se sol evitar en la pràctica a nivell "micro", és a dir, per parcel·la, amb la qual cosa la densitat real resulta ser molt més alta que la que preveu el pla. Per aquesta raó, el 1993 es va articular un sistema de regulació de les capacitats de població a nivell de parcel·la (Decret 27/1993, substituït pel Decret 2/1996 i es creà la figura dels "índex d'intensitat d'ús" (IIU). Creim que la llei hauria de donar cobertura legal als IIU, encara que fos amb una referència genèrica, tot obligant els plans a determinar aquests índexs.

b) En segon lloc, aconsellam que s'arbitrin mecanismes perquè l'estàndard d'edificabilitat computi a nivell de parcel·la.

c) En tercer lloc, caldria plantejar la possibilitat aplicar alguns dels estàndards principals de la legislació turística (en especial del POOT).

d) I, finalment, suggerim que s'introdueixin estàndards mediambientals que haurien de recollir els plans.

- Amb relació al sistema de distribució de competències de l'article 65, per a l'aprovació definitiva dels plans d'urbanisme, hem observat que presenta importants nove-

tats respecte del sistema actual. Es decanta, doncs, en un sentit clarament municipalista, en detriment dels consells insulars, en aquesta matèria. Compartim la valoració general positiva que fa el professor Blasco d'aquesta tendència, ja que reforça l'autonomia municipal i agilita el llarg procediment d'aprovació de plans. No obstant això, tal vegada el canvi de sistema resulta massa dràstic ja que els municipis estan sovint pressionats pels interessos privats i es podria cerca una altra alternativa, com per exemple l'atribució als consells insulars de l'aprovació definitiva de qualsevol modificació o revisió del pla general municipal tot deixant als municipis l'aprovació del planejament de desenvolupament, que inclogui els plans especials. D'altra banda, la fórmula que preveu l'avantprojecte pot generar problemes de procediment si un mateix pla general conté alhora l'ordenació estructural i l'ordenació detallada del sòl urbà i part de l'urbanitzable. Finalment, l'exigència d'informe previ del Consell Insular per a l'aprovació definitiva pel municipi dels estudis de detall no ens sembla raonable, atès que no s'exigeix en l'actualitat a causa de l'abast limitat d'aquests instruments de planejament.

2.2.2. Pel que fa a la secció 2a, "**aprovació i efectes; publicació; vigència i innovació dels instruments de planejament**", ens sembla que no hi ha manca de concordança entre el títol de la secció i el seu contingut, però entenem que l'estructura hauria de ser més clara, amb referències a cadascuna de les seves parts. En aquest sentit, s'hauria d'atendre de manera especial l'aprovació (articles 66 al 72), que té diferents fases (aprovació inicial, tramitació, aprovació definitiva, efectes) que s'haurien de distingir estructuralment per a un millor enteniment de la norma.

A part d'aquesta qüestió, volem posar de manifest, com ja ha fet el Col·legi d'Arquitectes, que l'article 72, en concordança amb la disposició addicional 6a crea una certa confusió amb relació al règim aplicable als edificis existents i ens remetem a les consideracions que fa el seu informe sobre la qüestió.

Pel que fa a l'article 75, ens sembla encertat el que afirma l'informe del professor Blasco i en aquest sentit ratificam que resulta excessiu qualificar de fora d'ordenació les edificacions fetes anteriorment que no s'adeqüin a les disposicions de l'avantprojecte (núm. 1 de l'article) encara que sigui en els termes del pla de què es tracti.

Quant a la suspensió del planejament (article 76), ens sembla que és regulada d'una manera molt minsa, ja que es vincula tan sols al supòsit del núm. 1 lletra c) i a més la suspensió queda definida de manera molt indeterminada (per exemple, no s'estableix cap termini per dictar les normes substantives d'ordenació aplicables transitòriament).

3. Al títol III "Instruments d'intervenció en el mercat del sòl" (articles 77 al 95):

Aquest títol està format per tres capítols. El capítol 1 (articles 77 al 85) es dedica als patrimonis públics de sòl. El capítol 2 (articles 86 al 88) als drets de superfície i el capítol 3 (articles 89 al 95) als drets de tempteig i retracte.

3.1. Els **patrimonis públics de sòl** (capítol 1) constitueixen un mecanisme de correcció de la llei de l'oferta i la demanda del mercat de solars, com a resposta a l'erosió del sistema legal provocat per la manca de regulació efectiva del mercat, la presència escassa de sòl apte per a l'edificació i el ritme excessivament lent del procediment de planejament.

Aquesta mesura s'aplica en dret urbanístic des de la dècada dels anys setanta i la seva previsió a l'avantprojecte no suposa cap novetat transcendent. Aquest CES fa emperò, les consideracions següents:

a) Atesa la vocació del text de codi que contengui la regulació integral de la matèria, és convenient que s'inclogui en aquest capítol una definició de patrimonis públics de sòl i la seva finalitat genèrica, a banda dels fins concrets a què es refereixen les lletres a) a e) del núm. 1 de l'article 77.

b) És necessari advertir que no s'inclouen criteris objectius perquè els consells insulars i municipis delimitin, al marge dels plans, superfícies de terreny per establir reserves de sòl. Aquesta manca de referents objectius pot donar lloc a abusos que només es podrien resoldre per la via judicial.

c) En la línia mantenguda pel professor Blasco, suggerim que la constitució del patrimoni autonòmic del sòl (article 77.3) també pugui ser proposada pel conseller competent en matèria de medi ambient i per aquell de qui depengui la Direcció General de Patrimoni. Igualment, entenem que no és proporcionat que les reserves de sòl rústic de possible incorporació al patrimoni públic del sòl (article 81) puguin fer-se no només en els plans generals, sinó també mitjançant el procediment de delimitació de les unitats d'execució, que és molt més simple i no té el caràcter normatiu del planejament.

3.2. El capítol 2 estableix la possibilitat que els ens públics adquireixin un **dret de superfície** sobre "terrenys de la seva propietat o integrants del patrimoni públic del sòl", tot i que en la mesura que aquest dret és transmissible en general (paràgraf II de l'article 86), la possibilitat d'adquisició també s'estén a subjectes particulars. Aquest CES considera que:

a) La distinció entre terrenys de propietat de l'Administració i els integrants del patrimoni públic no té gaire sentit, ja que si un terreny és de patrimoni públic és de la seva propietat.

b) Com en el capítol anterior, seria necessari que s'establís una definició del contingut del dret de superfície. En aquest sentit, esmentam la Llei 22/2001, de 31 de desembre de regulació dels drets de superfície, servitud i adquisició voluntària o preferent de Catalunya, que el defineix (article 1) com aquell "dret real limitat sobre una finca aliena que atribueix temporalment la propietat de les construccions o plantacions incloses en ella. En virtut del dret de superfície es manté la separació entre la pro-

pietat del que es construeix o es planta i la del sòl en el qual s'efectua la construcció o plantació".

c) S'hauria de fer un esforç per concordar les disposicions de l'avantprojecte amb la Llei 6/2001, d'11 d'abril, del patrimoni de la comunitat autònoma (BOIB núm. 49, de 24 d'abril).

3.3. Pel que fa als **drets de tempteig i retracte**, regulats en el capítol 3, hem de repetir el que hem dit sobre els capítols 1 i 2: s'hauria d'establir una definició del contingut del dret i dels subjectes que el poden exercitar. En aquest sentit, cal recordar que el dret de tempteig atorga al seu titular la facultat d'adquisició preferent, en les alienacions a títol onerós en les quals el titular del dret pugui realitzar o donar la contraprestació a la qual s'ha compromès la persona que adquireix. A més, el dret de tempteig implica el dret de retracte que possibilita en determinats casos fer enrere la transmissió quan ja s'ha produït.

Com indica el professor Blasco, els articles 89 i 90 posen de manifest un intens intervencionisme per part de l'Administració, que alhora resulta imprecís i indeterminat si es té en compte la incidència del tempteig i retracte en els drets dels propietaris.

4. Al títol IV "Execució del planejament d'ordenació urbanística" (articles 96 al 172):

Aquest títol presenta una gran complexitat estructural. Està format per 7 capítols, dividits alhora en diferents seccions, que regulen aquesta fase del planejament.

Com posa de manifest l'informe del professor Blasco, en l'esquema que segueix el títol es mesclen els sistemes tradicionals –com el sistema privat de compensació amb els sistemes públics de cooperació i expropiació– amb el sistema de l'anomenat "agent urbanitzador" que han seguit les legislacions autonòmiques més recents. Amb caràcter general, en sòl urbanitzable i urbà no consolidat es dóna preferència als sistemes de gestió privada (anomenats de concert): sistema de compensació (amb la variant de societat mercantil) i el sistema d'adjudicatari seleccionat en competència pública (l"agent urbanitzador"). Aquesta previsió resulta lògica, ja que és necessari fomentar el fet que siguin els particulars interessats qui posin en funcionament les tasques materials d'execució del pla (urbanització i parcel·lació) i donar-los suport. Només quan aquests fallen és quan han d'entrar en joc els sistemes d'execució pública, com el de cooperació o el d'expropiació: el primer quan s'hagi de substituir qualsevol sistema de gestió provada (article 120.3) i el segon amb caràcter excepcional (article 120.5).

4.1. El **capítol 1, "Disposicions generals"** (articles 96 al 115) està format per cinc seccions.

4.1.1. La secció 1a (articles 96 al 103) es denomina "**Execució"**. Aquest CES considera que la secció es podria millorar des del punt de vista de la terminologia. Sobre aquesta qüestió feim els suggeriments següents:

a) Entenem que si el títol es denomina "Execució del planejament" i en els diferents capítols es regulen els diversos aspectes d'aquesta fase, no resulta coherent donar la mateixa denominació al conjunt del títol que a una secció d'un capítol.

b) L'article 96, denominat "Esferes d'actuació pública i privada" regula l'abast de l'activitat de les administracions en matèria d'execució. Entenem que la denominació respon al fet que el núm. 2 de l'article disposa que aquesta activitat "podrà desenvolupar-se en règim públic o privat de gestió". Tot i això entenem que la denominació s'hauria de modificar per adequar-la al contingut de l'article.

4.1.2. La secció 2a (articles 104 i 105) regula **"l'organització i ordre del desenvolupament de l'execució"**. Es tracta de normes sobre procediment i no creim necessari fer cap comentari sobre aquesta qüestió.

4.1.3. La secció 3a (articles 106 al 111) es refereix a les diferents "**formes de gestió de l'activitat administrativa d'execució".** Es tracta la gestió pròpia i cooperativa, les gerències urbanístiques, els convenis interadministratius de col·laboració, els consorcis urbanístics, la delegació de competències i els convenis urbanístics d'execució. El CES fa sobre aquest tema dues observacions de caràcter formal.

a) Consideram que s'haurien d'incloure referències normatives sobre la gestió de serveis públics com els articles 79 i següents de la Llei 7/1985, reguladora de les bases del règim local i els articles 154 i següents de la Llei de contractes de les administracions públiques (Reial decret legislatiu 2/2000, de 16 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la llei).

b) La delegació de competències es produeix sempre entre subjectes i per tant no és necessari que es parli de "delegació intersubjectiva" (article 110).

Quant al fons, compartim l'opinió del professor Blasco, amb relació a la lletra b) del núm. 2 de l'article 111. Aquesta disposició admet que els convenis urbanístics entre l'Administració i els particulars poden ser una manera de gestió urbanística que substitueixi de fet la tramitació del procediment de parcel·lació. Suggerim que per evitar abusos o fraus en la utilització de convenis com a substitutoris de la reparcel·lació s'hauria de precisar en quins supòsits es pot fer així i anar més enllà de la submissió als requisits de transparència i publicitat del núm. 3. Per tant, entenem que l'avantprojecte hauria de fer una regulació més completa d'aquesta qüestió.

4.1.4. La secció 4a (articles 112 i 113) preveu "**els pressuposts de l'activitat d'execució"**. Creim que aquesta secció no està ben ubicada i que resultaria més lògic que aparegués com a secció primera. A més, hem de recordar que l'execució pressuposa, a banda de l'existència d'un instrument de planejament, de la delimitació de la unitat territorial a la qual es refereix l'execució, i l'aprovació dels projectes d'urbanització corresponents, l'elecció del sistema més adient d'execució (expropiació, cooperació, compensació). Tot i que cadascun d'aquests elements es regulen separadament als capítols

següents creim que resulta més clar mencionar-los en el seu conjunt si hi ha una secció que així ho preveu.

4.1.5. La secció 5a (articles 114 i 115), dedicada als "**projectes, obres i càrregues d'urbanització"** ens sembla adequat tant des del punt de vista formal com de contingut.

4.2. El capítol 2 (articles 116 al 118) regula les "**unitats d'execució"**. Tot i que el contingut del capítol ens sembla adient, entenem que s'hauria d'incloure una disposició introductòria on es fes referència al concepte i a la raó de ser de les unitats d'execució. A més, com indica el professor Blasco en el seu informe, el requisit que les unitats d'execució incloguin "els sòls dotacionals precisos per a la coherència de la urbanització" (article 116.1) ens sembla insuficient, ja que la unitat d'execució pot tenir magnífiques dotacions públiques però això no implica que es produeixi la justa distribució de beneficis i càrregues, que és un dels principis essencials de l'ordenació urbanística. Per aquesta raó, suggerim que l'avantprojecte reculli de manera expressa el requisit tradicional que la unitat d'execució faci possible la distribució equitativa de beneficis i càrregues derivats de la nova ordenació.

4.3 El capítol 3 (articles 119 al 121) s'ocupa dels diferents "**sistemes d'actuació"**. D'altra banda, el capítol 4 (articles 122 al 136) regula el "**règim d'execució privada de les actuacions urbanitzadores**" i el capítol 5 (articles 137 al 155) tracta el "**règim d'execució pública de les actuacions**".

Aquest CES creu convenient fer un comentari conjunt per als tres capítols:

a) Des del punt de vista de la terminologia, entenem que la menció als "sistemes d'actuació" no és correcta, ja que el que es regulen són sistemes d'execució del planejament. Hem observat, a més, que a vegades es parla de "formes d'actuació". Com hem comentat abans, creim que el llenguatge urbanístic té una complexitat intrínseca que no cal augmentar gratuïtament.

b) Creim que els tres capítols es poden millorar en la sistemàtica de manera notable. Sense qüestionar la distinció dels àmbits públic i privat com a context de l'execució del planejament, creim que la definició i classes dels diferents sistemes d'execució haurien de quedar més clares. En aquest sentit, proposam que en l'article 119, núm. 2 es distingeixi nítidament que hi ha tres sistemes: la compensació, la cooperació i l'expropiació i que es regulin en els articles del capítol 3 i en els capítols següents les característiques i procediments de cada sistema en funció de l'àmbit en què es produeix l'execució.

c) D'altra banda, creim que si s'ha fet referència prèviament a les formes de gestió en general (secció 3a del capítol 1), no resulta sistemàticament correcte que es faci ara una previsió concreta amb relació al sistema d'expropiació. Entenem que aquesta qüestió hauria de preveure's en el capítol 1 o, en tot cas, arbitrar les concordances oportunes entre les disposicions.

Pel que fa a disposicions concretes d'aquest capítol, subscrivim els comentaris del professor Blasco i en aquest sentit feim les observacions següents:

- El sistema de consulta prèvia preceptiva que preveu l'article 124 tendeix a obstaculitzar el dret a promoure la transformació del sòl urbanitzable que estableix la Llei estatal 6/1998. A més, si el Pla general ja ha classificat els terrenys com a urbanitzables i pot haver programat la seva execució temporal per sectors, resulta segons el nostre parer excessiu donar-li una altra vegada a l'Administració l'oportunitat de decidir en aquest moment si el procediment urbanístic segueix o no. En qualsevol cas, aquesta possibilitat hauria de ser excepcional i creim, en general, que la redacció del precepte hauria de ser més clara i determinada.

- Els articles 126 al 128 recullen el sistema de compensació i introdueixen importants novetats, com la possibilitat que una societat mercantil i no només la Junta de Compensació gestioni l'activitat d'execució o el fet que el procediment pugui incloure el projecte d'aprovació del Pla parcial (article 123.1.c)), amb la qual cosa se superposen les fases d'aprovació del planejament de detall i execució (en la seva etapa inicial). No obstant això, no recull el sistema d'"execució forçosa", que és un sistema de compensació corregit, en el qual es permet que l'Administració actuï per rompre les situacions de bloqueig produïdes a la Junta mitjançant la presa de la seva majoria.

- La possibilitat que en el sistema de concert amb adjudicatari de l'execució la iniciativa prevista en l'article 129.1 pugui incloure "projecte de modificació o millora del planejament en vigor" suposa poder modificar el pla en fase d'execució i obliga que se segueixi el procediment previst per a l'aprovació del pla presentat (article 103.3). Aquesta possibilitat té com a inconvenients que suposa un retard previsible de la ràpida execució del pla i deixa en inferioritat de condicions la resta d'alternatives que es presentin, ja que han de limitar-se a les proposicions jurídiques i econòmiques (article 130.2) que no inclouen possibilitats de modificar el planejament (article 129.4).

- L'article 133 regula les relacions entre l'agent urbanitzador i els propietaris. La posició dels propietaris que decideixin no cooperar amb l'agent urbanitzador en l'execució del planejament és un tema essencial per al funcionament del sistema. En aquest sentit, el núm. 1 de l'article mencionat estableix que els propietaris poden renunciar a la cooperació tot sol·licitant l'expropiació dels seus terrenys abans de l'acord d'adjudicació de l'execució. Volem advertir que el fet de renúncia els pot resultar més favorable, tot atenent a l'aplicació dels articles 28.1 i 27.2 de la Llei 6/1998.

- L'article 144.1 admet la possibilitat que el sistema d'expropiació s'utilitzi no només per a la totalitat de la unitat d'execució sinó també per a part dels béns i drets. Aquesta possibilitat no encaixa amb la consideració clàssica que l'execució dels plans s'ha de fer per unitats d'execució senceres, sostinguda, per exemple, en l'article 97.1 c) de l'avantprojecte.

4.6. El capítol 6 (articles 156 al 164), dedicat a "**altres formes d'execució"** tracta l'execució mitjançant obres públiques ordinàries (secció 1a, article 156), l'execució en àrees de gestió integrada (secció 2a, articles 157 al 159) i l'execució en actuacions edificatòries (secció 3a, articles 160 al 164). No es tracta, doncs, de la previsió de nous sistemes d'execució sinó que l'especialitat se centra en la circumstància en què es produeix aquesta execució. Una vegada més, hem d'advocar per la claredat i la sistemàtica d'una norma de la magnitud i complexitat d'aquesta.

Com a exemple de complexitat procedimental hem de mencionar el que preveuen els articles 162 i 163, per a l'execució del procediment "mitjançant la substitució per incompliment del deure d'edificar", tal i com indica el professor Blasco. Si és a instància de l'interessat, (article 162. 3 i 4), el particular sol·licitant està obligat a acompanyar la sol·licitud de memòries, avantprojectes d'obra, constitució de garanties i compromisos de cessió del seu projecte al futur adjudicatari del concurs. Per contra, seria molt més senzill si en la primera fase l'Administració es limitàs a constatar i a declarar la situació d'incompliment del deure d'edificar pel propietari dels terrenys i a continuació es convocàs el concurs corresponent, tot obligant aleshores l'adjudicatari a presentar els diversos projectes i garanties.

4.7. Finalment, el capítol 7 (articles 165 al 172) regula la "**conservació d'obres i construccions**" i s'estructura en dues seccions: la 1a dedicada a les "obres d'urbanització" (articles 165 i 166) i la 2a a les "obres d'edificació en béns immobles en general" (articles 167 al 172).

4.7.1. Pel que fa a la secció 1a, entenem que l'article 165, que regula el "deure de conservació de les obres d'urbanització", necessita millorar la seva redacció i sistemàtica, de manera que determini amb claredat quins subjectes tenen quins deures, en quins casos els tenen i en quins n'estan exempts.

D'altra banda, l'article 166 conté una regulació molt minsa sobre una qüestió prou important a les nostres illes, ja que han estat constants els problemes amb relació a la recepció de les urbanitzacions executades. Tot i que ja es va dictar el Decret 38/1987, de 4 de juny, pel qual es regula la recepció d'urbanització per part dels ajuntaments, creim que a la llei s'hauria de tractar aquesta qüestió, per reconèixer d'una banda el deure de l'Administració de recepcionar la urbanització si està correctament executada i de no fer-ho si no ho està, tot establint un procediment adequat per fer-ho. Aprofitam l'avinentesa per suggerir que s'aclareixi si el Decret 38/1987 segueix en vigor.

En el núm. 2 d'aquest article s'estableix que "la recepció definitiva, quan en ella s'hagin observat deficiències...." Creim que seria més adient que si hi ha deficiències no es parli de recepció "definitiva" sinó "provisional".

Finalment, pel que fa al núm. 6 entenem que s'hauria de preveure algun sistema per a la recepció d'obres d'urbanitzacions ja realitzades amb anterioritat a l'entrada en vigor de la llei.

4.7.2. Amb relació a la secció 2a, hem de subscriure el que acabam de comentar sobre l'article 165, sobre el "deure de conservació i rehabilitació" .

D'altra banda, creim que el tractament que fa l'article 167 de les ordres d'execució d'obres de conservació és massa esquemàtic; també suggerim que s'habilitin expressament els ajuntaments perquè si és el cas puguin dictar ordres que obliguin els propietaris dels establiments públics a harmonitzar els anuncis, rètols i la resta d'elements de les façanes o que siguin visibles des de la via pública, encara que no estiguin prevists en els plans.

Finalment i pel que fa a la gestió de les àrees de reconversió territorial, s'ha de tenir en compte què implica l'aprovació d'un Pla especial (article 171.1 *in fine*), que s'haurà d'executar amb les obres d'urbanització corresponents. En canvi, el núm. 3 de l'article 171 estableix que aquesta gestió pot adoptar "qualsevol de les formes previstes en aquesta llei". No entenem que la lletra b) permeti adjudicar directament les obres d'execució del Pla particular que va tenir la iniciativa, ja que això contradiu el sistema general d'execució de plans.

Al títol V "Expropiació forçosa per raó urbanística" (articles 173 al 181):
Aquest títol regula l'activitat d'expropiació de l'Administració, entesa com a potestat sobre els particulars per protegir un interès general que és qualificat per l'Administració i que es considera superior als interessos dels administrats. Es tracta, doncs, de quelcom diferent dels sistemes d'execució del planejament. En el títol es fa referència als supòsits i al procediment d'expropiació en l'àmbit urbanístic. Suggerim, atès que es tracta de la previsió concreta per a un àmbit determinat, d'una matèria ja regulada amb caràcter general, que es faci menció a aquesta regulació (Llei estatal de 16 de desembre de 1954 i el Reglament de desenvolupament, aprovat mitjançant decret de 26 d'abril de 1957).

Al títol VI, "Disciplina urbanística" (articles 182 al 240):
Aquest títol és, com el títol IV, prou extens i d'estructura complexa. Està format per 6 capítols, dividits en seccions i subseccions. Les disposicions que conté substituirien la regulació sobre disciplina urbanística, continguda a la llei autonòmica sobre la matèria (Llei 10/1990, de 23 d'octubre, de disciplina urbanística), a causa de la derogació que preveu la disposició derogatòria única de l'avantprojecte. Aquest fet respon a la vocació de codi integral sobre urbanisme que, com hem dit, no s'aconsegueix plenament.

No obstant això, aquest CES fa una valoració positiva d'algunes de les novetats introduïdes com són ara:

- La previsió de crear un consorci insular per a l'exercici de les competències de disciplina urbanística (article 182).
- L'obligatorietat de l'exercici de les competències repressives per part de les administracions públiques (article 183.3).
- La detallada regulació de les actuacions inspectores (capítol II).

- La integració procedimental entre les llicències i les autoritzacions concurrents i la llicència urbanística (article 191, entre altres).
- La figura de la rehabilitació de les llicències caducades (article 197.4 i 5).
- La possibilitat d'imposar multes coercitives per aconseguir el compliment efectiu de les mesures de suspensió d'obres o la prohibició provisional d'usos.
- La diferenciació entre el procediment de protecció i restabliment de la legalitat urbanística –que pot dur a la demolició– respecte del procediment sancionador– que té com a resultat una multa– (articles 211.1 i 218).
- L'establiment dels administradors de l'empresa com a responsables subsidiaris de les persones jurídiques (article 225.2).
- La simplificació del sistema de determinació de les multes i altres sancions (article 234).
- La concurrència d'infraccions, sancions i procediments (article 228 i *sq*.).

6.1. El capítol 1, titulat "**Disposicions generals**" (articles 182 al 184), regula les competències dels municipis i dels consells insulars en matèria de disciplina urbanística, les potestats administratives i els pressuposts d'aquesta activitat i el deure de col·laboració en les funcions que implica la disciplina urbanística. Sobre la qüestió aquest CES considera el següent:

a) L'article 182 es refereix, segons acabam de dir, a les competències dels municipis i dels consells insulars. La denominació "funcions de disciplina urbanística" no ens sembla del tot adient i per aquesta raó suggerim que s'inclogui la menció als ens esmentats. D'altra banda, en l'article s'haurien d'incloure les corresponents concordances amb la Llei 7/1985, de 2 d'abril, de bases del règim local (article 25, núm. 2 lletra d)) i la Llei 2/2001, de 7 de març, d'atribució de competències als consells insulars en matèria d'ordenació del territori. Finalment, suggerim que a banda de l'existència del consorci insular que preveu el núm. 2 per a l'exercici de les potestats de disciplina urbanística s'inclogui la possibilitat que existeixin mancomunitats municipals amb la mateixa finalitat.

b) Aquest CES considera que el terme *declaració d'interès supramunicipal* de les funcions de control, inspecció, protecció i sanció (articles 183, núm. 4) resulta innecessària, ja que aquestes funcions s'entenen delegades en virtut de la Llei 2/2001. No obstant això, creim oportú que es faci la concordança amb aquesta llei i en especial amb el seu article 4.

6.2. El capítol 2 (articles 185 al 187) està dedicat a la **funció inspectora**. Reprodueix, tot i que no literalment, el contingut dels articles 20 al 24 de la Llei 2/2001. Entenem que el núm. 2 de l'article 185 reitera el que disposa l'article 182 i que per tant resulta prescindible. D'altra banda, suggerim que es permeti als municipis de menys de 10.000 habitants que puguin constituir una unitat administrativa destinada a la funció inspectora i no que hagin d'exercir necessàriament aquesta funció mitjançant el Consell o amb la seva col·laboració.

6.3. El capítol 3 (articles 188 al 204) regula el "**control preventiu de les activitats i els actes objecte de l'ordenació urbanística**". Aquest capítol està format per tres seccions, precedides d'un article introductori, denominat "Règim de control de les activitats i els actes regulats per l'ordenació urbanística"(article 188), que estableix la regla general de control previ de la legalitat urbanística a través del sistema de llicències i autoritzacions.

6.3.1. La secció 1a (articles 189 al 202), dedicada a les "**llicències urbanístiques**", regula els principis comuns a les llicències (subsecció 1a, articles 189 al 193), i les llicències d'obres (subsecció 2a, articles 194 al 199) i d'ocupació, ús, obertura i funcionament (subsecció 3a, articles 200 al 202).

6.3.1.1. Pel que fa als principis comuns a les llicències (subsecció 1a), es fa referència, una vegada més, a la competència dels municipis per controlar els actes, activitats i operacions sotmesos a llicència i per atorgar-les. Aquesta competència ja està reconeguda de manera implícita en la Llei de bases de règim local (article 25, núm. 2, lletra d), competència en matèria "d'ordenació, gestió execució i disciplina urbanística") com també en altres parts de l'avantprojecte. Hem de comentar que per millorar la sistemàtica d'un text legal d'aquesta extensió, com a mínim s'haurien de concordar els seus articles amb aquestes disposicions. Igualment, creim que la regulació les competències es podria recollir d'una manera més simple i més adequada des del punt de vista de la sistemàtica.

D'altra banda, i sense perjudici que existeix un procediment específic per a l'atorgament de les llicències d'obra (article 195), no ens sembla encertat que l'article 190 faci una remissió a la regulació del procediment per atorgar llicències urbanístiques a les ordenances que aprovin els municipis, ja que això implica que en cada municipi existeixi un procediment distint i, per tant, s'augmenta innecessàriament la complexitat de l'ordenament urbanístic.

El núm. 2 de l'article 190 suprimeix la denúncia de la mora davant el Consell Insular i la seva subrogació en la competència municipal. La introducció d'aquesta novetat reforça l'autonomia municipal però en cas de silenci positiu i tot atenent el que disposa l'article 192.1 és possible que molts de sol·licitants prefereixin que es mantengui la possibilitat d'acudir al Consell Insular per obtenir una resolució expressa. Per tant, suggerim el manteniment d'aquesta possibilitat amb caràcter facultatiu.

Finalment ens sembla, d'acord amb les apreciacions del professor Blasco, que el règim de l'article 192.2. per a les llicències que resultin "sobrevengudament disconformes amb l'ordenació del territori" és inadequat. El precepte obliga a suspendre les obres i a revocar la llicència –fins i tot si manca una petita part per a la conclusió–. Tot i que a continuació es diu que en el seu cas es determinaran els terminis i les condicions perquè les obres puguin ser acabades, el precepte estableix clarament la revocació de la llicència, la qual cosa suposaria la demolició del construït i la indemnització per danys i perjudicis. Aquesta conseqüència es matisa amb la possibilitat que els nous plans decla-

rin aplicable al cas el règim dels edificis fora d'ordenació. Aquest sistema no ve imposat per la legislació estatal del sòl, ja que la Llei 6/1998 estableix en el seu article 42.2 que en aquests casos si l'edificació ja s'hagués iniciat l'Administració **podrà** modificar o revocar la llicència. Creim que seria més adequat que es mantengués el caràcter opcional de la llei estatal. D'aquesta manera en determinats casos de disconformitat greu es podrien suspendre les obres i posteriorment revocar les llicències i en la resta de casos hauria de ser el municipi qui determinàs la gravetat de la contradicció i en el seu cas, la revocació de la llicència.

6.3.1.2. La subsecció 2a inclou les disposicions de la Llei de disciplina urbanística sobre les llicències d'obres i introdueix mesures d'agilització (article 198) sobre les quals feim una valoració positiva. Recordem l'avantprojecte preveu la derogació d'aquesta norma.

- Pel que fa a l'article 195, hem observat que el núm. 1 b) obliga al particular a aportar a l'inici del procediment, no només les autoritzacions prèvies exigibles sinó també les "concurrents" amb la llicència que se sol·licita. Això obligarà els particulars a fer un pelegrinatge per les administracions i creim que s'hauria d'articular d'una altra manera. A més, suggerim que en el núm. 2 b) es reculli amb claredat que en el procediment d'atorgament de llicències és necessari l'informe dels tècnics (arquitecte o arquitecte tècnic) de l'ajuntament respectiu. Finalment, la remissió del termini a allò que estableixin les ordenances municipals suposa introduir un factor de gran complexitat, encara que hi hagi un límit màxim. Advocam perquè aquestes qüestions procedimentals es regulin de forma unitària, amb una norma comuna per a tota la comunitat.

- Amb relació a l'article 197.2 a), suggerim que s'inclogui el supòsit del silenci positiu, atès que no es preveu la possibilitat que l'any de termini comenci a comptar a partir del moment en què s'obtengui la llicència per aquest sistema. Creim que en el núm. 3 de l'article seria convenient que s'establís un límit al nombre de pròrrogues que pot atorgar l'Administració per iniciar obres.

- Volem advertir, pel que fa l'article 198, que la possibilitat d'atorgar llicències parcials té riscs evidents, com que a la seva empara es realitzi la totalitat de l'obra o es deixin estructures inacabades durant molt de temps.

6.3.1.3. Com en el cas anterior, en la subsecció 3a es recullen essencialment les disposicions de la Llei de disciplina urbanística pel que fa a les llicències d'ocupació, ús, obertura i funcionament.

6.3.2. La secció 2a del capítol 3 (article 203) estableix el règim d'autorització d'obres, usos o instal·lacions provisionals o temporals "quan no haguessin de dificultar l'execució dels instruments d'ordenació del territori i els plans urbanístics...". Aquest CES considera sobre aquest respecte que per evitar eventuals arbitrarietats, s'haurien d'incloure elements objectius per fer una valoració ajustada d'aquest extrem.

A més, atesa la fragilitat del sòl rústic creim que seria adient excloure la possibilitat de fer obres i instal·lacions provisionals en aquest tipus de sòl, ja que existeix el perill que la provisionalitat acabi sent definitiva.

6.3.3. Pel que fa a la secció 3a, (article 204) preveu la substitució de la llicència pel tràmit de consulta entre administracions, i en determinats casos. No obstant això, en el núm. 1 s'estableix que el tràmit de consulta substituirà "la llicència d'obres i qualssevol altres municipals". Creim que s'hauria de fer un esforç per oferir un text el més coherent possible i que en concret s'hauria de distingir amb claredat quines llicències es veuen afectades per aquest article. D'altra banda, s'hauria d'indicar si és exigible la llicència per a les obres promogudes per altres administracions no incloses en el núm. 1.

6.4. El capítol 4 està format per un sol article, el 205, dedicat al "**règim de l'ordre d'execució"**. Aquesta disposició inclou el contingut i desenvolupa els articles 10 al 12 de la Llei 10/1990, de 23 d'octubre, de disciplina urbanística, la derogació de la qual preveu l'avantprojecte.

Estam d'acord amb el professor Blasco quan afirma que la regulació de les ordres d'execució millora sensiblement la regulació actual de la Llei de disciplina urbanística, tot i que hem de qüestionar la necessitat que s'expropiï l'immoble si s'incompleix l'ordre d'execució per raons de proporcionalitat (per exemple, es podria expropiar un immoble davant l'incompliment d'una ordre de reparació d'un balcó).

6.5. El capítol 5, "**Protecció de la legalitat urbanística"** (articles 206 al 219) comprèn 5 seccions que recullen essencialment el contingut del títol IV de la de la Llei de disciplina urbanística, la derogació de la qual preveu l'avantprojecte. EL CES considera amb caràcter general, que el contingut i l'estructura són adequats i per tant en fa una valoració positiva. No obstant això, creim que hi ha alguns aspectes que es podrien millorar:

- L'article 208 preveu l'aplicació d'una mateixa conseqüència –aplicar el sistema de restauració de l'ordre "pertorbat o infringit" de l'article 210– tant per als actes sense llicència o títol administratiu (article 206) com per als que en tenguin (article 207). Entenem que es tracta d'un error, ja que no té sentit que se sol·liciti la legalització, mitjançant la petició de llicència d'un acte que ja és legal. D'altra banda, per als casos d'actuacions il·legals finalitzades, aconsellam que es mantengui un sistema de revisió d'ofici de la llicència il·legal i, en cas d'anul·lació, demolició del que s'hagi construït.

- Amb relació a l'article 211.4 i atesa la rigidesa i lentitud dels plens dels ajuntaments, suggerim que la facultat de demolició prevista en el text correspongui a l'alcalde o a la Comissió de Govern municipal.

- Volem posar de manifest, d'acord amb el que apunta el professor Blasco, que la previsió de l'article 213 sobre la subrogació del Consell Insular en la competència

municipal de protecció de la legalitat urbanística, tant amb relació a actuacions amb llicència com sense, contradiria la jurisprudència constitucional reiterada que sosté la idea que quan existeix un acte administratiu municipal de cobertura de les actuacions (com la llicència d'obres), l'Administració de tutela no pot adoptar per si mateixa les mesures de protecció de la legalitat urbanística, sinó que en tot cas, ha d'impugnar la llicència legal davant els tribunals.

6.6. El capítol 6, **"Infraccions i sancions urbanístiques**" (articles 220 al 240) recull, al llarg de les seves nou seccions, el contingut del títol III de la Llei de disciplina urbanística. Subscrivim en aquest cas el que acabam d'afirmar en l'apartat anterior i subscrivim algunes consideracions de l'informe del professor Blasco:

- En primer lloc, s'hauria d'especificar que l'article 221. 2 s'interpreta d'acord amb el que estableix l'article 208, que fixa un límit de 8 anys per reaccionar contra obres o actuacions il·legals acabades, excepte en els casos de l'article 215.5.

- En segon lloc i amb relació als núm. 1 i 4 de l'article 221, la possibilitat d'expropiar terrenys i edificacions o instal·lacions com a mesura sancionadora per infraccions urbanístiques ens sembla desproporcionada amb relació a la gravetat de la situació, encara que el núm. 4 es redueixi a certs supòsits. Per exemple, si hi ha hagut un incompliment de la sanció ferma imposada, com una multa, no és proporcional expropiar sinó més aviat constrènyer el patrimoni, que és la mesura clàssica d'execució d'aquest tipus d'actes administratius. D'altra banda, també ens sembla discutible que l'expropiació vagi acompanyada de la reducció del 25% del valor del que s'expropiï, ja que el fet d'expropiar ja resulta suficientment onerós.

- En tercer lloc, l'article 223.2 paràgraf segon, estableix que en el cas de les infraccions continuades (com són les parcel·lacions il·legals o les infraccions reiterades que no hagin estat sancionades), el termini de prescripció comença a comptar des del cessament de les infraccions. Ens sembla que aquesta previsió fa possible que es deixi indefinidament obert el termini de prescripció d'una infracció administrativa i no ens sembla aconsellable des del punt de vista de la seguretat jurídica.

- En quart lloc, el núm. 1, apartat 2 b) de l'article 225 canvia un criteri tradicional amb relació a les persones responsables de la infracció quan existeix llicència il·legal. Tradicionalment es considera que si es tracta d'una infracció greu són responsables el propietari, el promotor, el constructor, els tècnics directors i també certes autoritats municipals que han votat o informat a favor de l'atorgament de la llicència. En canvi, el text estableix que el propietari, promotor, constructor i els tècnics directors només són responsables en cas de dol, culpa o negligència greus. Per tant, per sancionar els particulars l'important no és que es tracti d'una infracció greu sinó que en la seva conducta es produeixin circumstàncies subjectives. Des del punt de vista de la culpabilitat aquest nou sistema pot ser més adequat. No obstant això, des d'un punt de vist pràctic complica la situació atès que s'haurà de demostrar en cada cas la concurrència d'aquestes circumstàncies.

D'altra banda, suggerim que es concordin el núm. 1.2 a) i el núm. 4 de l'article 225 atès que ambdós es refereixen a la responsabilitat de les autoritats que atorguin una llicència il·legal.

- I, finalment en cinquè lloc, creim que les parcel·lacions i edificacions sense llicència s'haurien de considerar com a infraccions molt greus.

7. A les disposicions addicionals:

- Pel que fa a la disposició addicional segona, ens sembla que el termini establert en el núm. 1 de 50 anys per poder ser considerat nucli rural és excessiu. En el núm. 3, la declaració i delimitació del nucli rural tradicional o preexistent l'hauria de fer l'òrgan del Consell Insular a qual correspongui i no el Ple, atès que, per exemple, l'aprovació definitiva dels plans urbanístics municipals no correspon al Ple sinó a la Comissió Insular d'Urbanisme.

- Pel que fa a la disposició addicional quarta, en l'apartat b) sembla que hi ha un problema de traducció, ja que la versió castellana diu que *"hayan transcurrido* ***cuando menos*** *20 años desde la última segregación"* i en el text es parla de què "hagin transcorregut **menys** de vint anys". En qualsevol cas, l'establiment d'un mínim de 20 anys entre una segregació produïda en una transmissió *mortis causa* i la següent ens sembla excessiu ja que es penalitzen o discriminen, segons la nostra opinió sense justificació, les segregacions que es puguin produir per aquesta raó en un termini inferior.

- Finalment i pel que fa a la disposició addicional sisena, en el núm. 2, la remissió a les normes urbanístiques generals i després a les instruccions insulars d'ordenació urbanística provoquen, com ja hem dit, una complexitat innecessària. Per tant, suggerim que el règim dels edificis fora d'ordenació hauria de fer-se amb caràcter general en els reglaments del Govern. D'altra banda, encara que la regulació substantiva que fa aquesta disposició dels edificis fora d'ordenació s'aplica només en defecte de les normes i instruccions esmentades, creim que no és adient que en els edificis que siguin totalment o majoritàriament incompatibles amb el planejament en vigor es permetin obres de consolidació, encara que sigui parcialment i de manera excepcional (regla 1a b)).

8. A les disposicions transitòries:

- D'acord amb les consideracions del professor Blasco, creim que l'excepció del núm. 2 a) de la disposició transitòria primera és perillosa perquè pot donar lloc a la presentació en massa de sol·licituds de llicència en terrenys de sòl rústic que no compleixin els requisits generals de la llei. Per tant, suggerim la seva supressió.

- Pel que fa a la disposició transitòria quarta, d'una banda, advocam perquè es concordi amb les disposicions transitòries segons, núm. 1 i sisena. D'altra banda, insistim en la manca de viabilitat pràctica que suposa la previsió de procediments que

multipliquen els tràmits burocràtics innecessaris, com el que es preveu en aquest núm. A més, el núm. 2 estableix que si no es presenta la documentació que s'indica això determinarà la caducitat del pla corresponent. Creim que aquesta previsió no s'adequa al principi de proporcionalitat i per tant suggerim la seva revisió.

9. A les disposicions finals:
Aquest CES considera, finalment, que l'entrada en vigor a la qual es refereix la disposició final segona, hauria de produir-se en el termini indicat des de la publicació de la norma en el Butlletí Oficial de les Illes Balears (BOIB) i que, per tant, s'hauria de corregir l'expressió "des de la seva publicació oficial". A banda d'un evident motiu de caire formal o d'estil, creim que l'afirmació resulta poc apropiada i que podria donar lloc a equívocs poc recomanables.

Finalment, aquest CES fa tramesa dels informes del Col·legi Oficial d'Arquitectes de les Illes Balears i del professor Avel·lí Blasco als quals es fa referència en aquest dictamen, ja que poden resultar útils en la tramitació de la futura norma.

V. Conclusions

En el text del present dictamen s'han donat les opinions i conclusions que aquest Consell emet respecte del contingut de la consulta feta per la Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge i Transport del Govern de les Illes Balears, a través del seu titular, respecte de l'Avantprojecte de llei reguladora de l'ordenació urbanística a les Illes Balears.

Vist i plau
El president

El secretari general

Pere Aguiló Crespí
Palma, 26 de novembre de 2002

Francesc Obrador Moratinos

Vot particular per part dels consellers del CES en representació de la Confederació d'Associacions Empresarials de Balears (CAEB) al Dictamen núm. 19/2002, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a l'avantprojecte de llei reguladora de l'ordenació urbanística de les Illes Balears.

Una vegada analitzat el projecte de llei de referència, i vists els informes tècnics realitzats pel Col·legi d'Arquitectes de Balears (**COAB**) i pel **Professor Avel·lí Blasco**, catedràtic de Dret Administratiu de la UIB, els consellers en representació de la CAEB consideren que el mencionat avantprojecte de llei parteix d'un plantejament inicial erroni excessivament **intervencionista**, no acompleix l'objectiu de **simplificar** la **normativa** en matèria d'ordenació del territori i regulació urbanística a les Illes Balears a l'hora que incorpora un número molt important de **deficiències tècniques** greus, com queda de manifest en aspectes com la falta de contemplació de la **realitat específica de cada illa** (especialment en la regulació del **sol rústic**), la no incorporació de normes sobre "**urbanisme turístic**", la complexa i difícil de dur a la pràctica regulació de **l'ordenació urbanística**, o la manca de **proporcionalitat** d'algunes sancions previstes, entre molts altres.

Per tot això, els consellers en representació de la CAEB, proposen que es **retiri l'avantprojecte de llei reguladora de l'ordenació urbanística de les Illes Balears** a fi i a l'efecte que el Govern de les Illes Balears en redacti un nou text, que corregeixi les deficiències detectades.

Dictamen núm. 20/2002, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 26/2002, de 22 de febrer, pel qual es desplega la Llei 7/2001, de 23 d'abril, de l'impost sobre les estades a empreses turístiques d'allotjament, destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i la preservació del medi ambient

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 26 de setembre de 2002 té entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social (CES) escrit de sol·licitud de la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts, a través de la Conselleria de Treball i Formació perquè el CES elabori un dictamen, en virtut de l'article 2, núm. 1, lletra a) de la seva llei reguladora, sobre el Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 26/2002, de 22 de febrer, pel qual es desplega la Llei 7/2001, de 23 d'abril, de l'impost sobre les estades a empreses turístiques d'allotjament, destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i la preservació del medi ambient.

Segon. Atès el que disposa la disposició transitòria primera del Reglament del CES, aprovat pel Decret 128/2001, de 9 de novembre, aquesta institució sol·licita a la Secretaria General Tècnica de la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts el mateix dia 26 de setembre que trameti "l'expedient i/o informes previs a la conclusió de l'avantprojecte que ajudin a l'elaboració del criteri del Consell. I igualment tota la informació que pugui considerar-se rellevant entorn de l'objecte de l'avantprojecte".

Tercer. El dia 30 de setembre la Secretaria General Tècnica de la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts contesta la sol·licitud i adjunta els documents següents:

- Notificació del tràmit d'audiència del projecte de decret.
- Resolució del conseller d'Hisenda i Pressuposts per la qual s'acorda la iniciació del procediment d'elaboració del decret.
- Memòria relativa a l'"avantprojecte" de decret.
- Còpia de la publicació d'informació pública relativa al projecte de decret (BOIB núm. 107, de 5 de setembre de 2002, pàg. 15.235)
- Escrit d'al·legacions de la Federació Empresarial Hotelera de Mallorca, amb data de 16 de setembre de 2002.
- Escrit d'al·legacions de l'Associació d'Hotelers de la Platja de Palma, amb data de 18 de setembre de 2002.

Quart. El mateix dia es tramet per correu electrònic a distintes organitzacions i institucions l'avantprojecte perquè facin les consideracions oportunes, i se'ls dóna un termini que acaba el dia 8 d'octubre. Contesta aquesta tramesa l'entitat "La Caixa".

Cinquè. En compliment de l'article 36.1 del Reglament del CES, aprovat mitjançant Decret 128/2001, de 9 de novembre, la Presidència tramet consulta als membres de la Comissió Permanent sobre la comissió de treball pertinent per elaborar una proposta de dictamen. A conseqüència de la dita consulta es considera competent la Comissió de Treball d'Economia, Desenvolupament i Medi Ambient.

Sisè. La Comissió de Treball es reuneix el dia 9 d'octubre de 2002 i elabora una proposta de dictamen. Una vegada fetes les consultes oportunes a la Comissió de Treball i a la Comissió Permanent, la Presidència emet el 16 d'octubre de 2002 un acord pel qual considera que "és aplicable en la present sol·licitud, l'apartat b) del paràgraf 1.1, del núm. 1 de la Norma de funcionament intern aprovada pel Ple del Consell en la seva sessió extraordinària del 20 de novembre de 2001, que disposa unes normes especials de procediment per a les sol·licituds de dictàmens en cas de projectes de decrets i s'ordena la notificació a tots els consellers com també el trasllat a la Comissió Permanent del Consell de la proposta de dictamen elaborada per la Comissió de Treball d'Economia, Desenvolupament Regional i Medi Ambient perquè en el termini màxim de quatre dies doni la seva aprovació o faci les observacions que estimi oportunes".

Atès que el dia 22 d'octubre no es tramet cap esmena a la proposta, el Consell Econòmic i Social emet el present dictamen.

II. Contingut del Projecte de decret

El projecte de decret no és gaire extens, a causa de la seva finalitat d'introduir modificacions a un decret preexistent. La norma conté una introducció –que entenem que és un preàmbul–, 4 articles, la disposició transitòria única i 2 disposicions finals.

L'article 1 preveu la modificació, amb la inclusió d'un nou paràgraf, de l'article 4 del Decret 26/2002, que desenvolupa l'article 7.1 de la Llei 7/2001, de 23 d'abril reguladora de l'impost sobre estades en empreses turístiques, destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i la preservació del medi ambient.

"Article 1
Es modifica l'article 4 del Decret 26/2002, de 22 de febrer, pel qual es desplega la Llei 7/2001, de 23 d'abril, de l'impost sobre les estades a empreses turístiques d'allotjament, destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i la preservació del medi ambient, que passa a tenir la redacció següent:

Article 4. Estades subvencionades per programes socials.
1. L'aplicació de l'exempció prevista en l'article 7.1 de la Llei 7/2001, en relació amb

les estades subvencionades per programes socials, queda condicionada al compliment dels requisits següents:

a) Emplenament del model de declaració de l'exempció, que serà aprovat per ordre del conseller d'Hisenda i Pressuposts i del qual haurà de disposar l'establiment turístic. Aquesta declaració, comprensiva de les dades identificaves dels contribuents acollits al programa social corresponent, l'hauran de signar els contribuents o el seu representant.
b) Exhibició per part dels contribuents o del seu representant d'una certificació acreditativa del fet que es tracta d'un programa social expedida per l'organisme públic competent en què consti expressament que el contribuent es troba inclòs en el programa esmentat. Aquesta certificació haurà de constar en document original redactat en qualsevol de les llengües oficials de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

   *No obstant el que estableix el paràgraf anterior, en el cas de programes de vacances de caràcter social organitzats per administracions públiques de l'Estat espanyol, s'admetrà, amb efectes idèntics, el document expedit per l'empresa organitzadora o intermediària de l'estada en el qual consti la relació de persones que pertanyin al programa. En aquest cas, s'hi adjuntarà, a més, còpia del bo de l'establiment en què es realitzi l'estada, en el qual s'haurà d'acreditar que l'estada es realitza en el marc d'un programa de vacances de caràcter social**.

2. Els requisits a què es refereix l'apartat anterior han de ser acreditats davant l'establiment turístic corresponent, el qual ha de conservar un exemplar de la declaració de l'exempció, i també una còpia dels documents acreditatius del programa social corresponent".

L'article 2 del projecte de decret modifica l'apartat 6 de l'article 13 del Decret 26/2002, que desplega l'article 13 de la Llei 7/2001, de 23 d'abril, sobre la determinació de la base imposable:

"Article 2
Es modifica el darrer paràgraf de l'apartat 6 de l'article 13 del Decret 26/2002, de 22 de febrer, pel qual es desplega la Llei 7/2001, de 23 d'abril, de l'impost sobre les estades a empreses turístiques d'allotjament, destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i la preservació del medi ambient, que passa a tenir la redacció següent:

TERCERA. FASE 3: NOMBRE D'ESTADES TOTAL.
El nombre d'estades total, per cada establiment, es calcularà multiplicant el nombre d'estades previ o, si escau, corregit, pel terme mitjà de dies d'obertura de l'establiment al tancament de l'exercici fiscal. A aquests efectes, s'entendrà per terme mitjà de dies d'obertura de l'establiment, el quocient resultant de dividir el nombre de dies que durant

* El text en cursiva marca les modificacions respecte dels articles preexistents del Decret 26/2002.

l'exercici fiscal l'establiment turístic d'allotjament presti els seus serveis, independentment del seu grau d'ocupació efectiva, pel nombre de dies naturals de l'any corresponent a l'exercici fiscal esmentat. Si el quocient no és un nombre sencer, aquest s'expressarà amb dues xifres decimals.

Per a la determinació de l'esmentat terme mitjà de dies d'obertura de l'establiment, no es tindran en compte els dies que l'establiment turístic tengui contractades més d'un 85% de places autoritzades, de terme mitjà quinzenal, a l'allotjament de turistes integrats en programes socials subvencionats per una administració pública de qualsevol estat membre de la Unió Europea, sempre que, a més, tengui una ocupació mínima efectiva del 65% de terme mitjà quinzenal sobre les places contractades per turistes integrats en aquests programes.

En cas que l'establiment tengui contractades menys del 85% i més del 45% de les places autoritzades, de terme mitjà quinzenal, a l'allotjament de turistes integrats en programes socials subvencionats per una administració pública de qualsevol estat membre de la Unió Europea, i es compleixi el percentatge d'ocupació mínima efectiva del 65% referit en el paràgraf anterior, es computarà el 50% dels dies d'obertura de l'establiment a l'efecte de la determinació de l'esmentat terme mitjà.

En tot cas, el que estableixen els dos paràgrafs anteriors només serà aplicable durant el període comprès entre l'1 de novembre i el 30 d'abril de cada exercici fiscal.

L'article 3 modifica substancialment l'article 23 del Decret 26/2002, dedicat a la liquidació provisional d'ofici de l'impost:

"Article 3
Es modifica l'article 23 del Decret 26/2002, de 22 de febrer, pel qual es desplega la Llei 7/2001, de 23 d'abril, de l'impost sobre les estades a empreses turístiques d'allotjament, destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i la preservació del medi ambient, que passa a tenir la redacció següent:

Article 23. Liquidació provisional d'ofici[**].
1. L'Administració tributària podrà practicar liquidacions provisionals d'ofici quan el substitut incompleixi, totalment o parcialment, el deure d'autoliquidar l'impost en els termes i terminis prevists en aquest Decret.

Les liquidacions provisionals d'ofici determinaran el deute tributari estimat que hauria d'haver autoliquidat el substitut, i s'iniciarà, si escau, el corresponent expedient sancionador d'acord amb el que preveu pel que fa aquest punt la Llei general tributària.

2. El procediment per a la pràctica de la liquidació provisional d'ofici es podrà iniciar una vegada transcorreguts deu dies hàbils des de la notificació al substitut del requeriment

[**] Aquest article queda completament modificat.

formulat a aquest efecte per l'Administració tributària perquè presenti la declaració liquidació o perquè modifiqui la declaració liquidació presentada de forma inexacta, sense que el substitut l'hagi presentada o modificada, o sense que hagi justificat adequadament la inexistència d'aquesta obligació.

La liquidació provisional d'ofici es practicarà sobre la base de les dades, els antecedents, els elements, els índexs o els mòduls de què disposi l'Administració tributària i, en particular, els que s'estableixin per a la determinació de la base imposable en règim d'estimació objectiva. No obstant això, abans de dictar la liquidació provisional es posarà de manifest l'expedient al substitut o, si escau, al seu representant, perquè en el termini de deu dies pugui efectuar les al·legacions i presentar els documents que estimi convenients.

Els òrgans competents de la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts practicaran la liquidació provisional d'ofici que sigui procedent amb posterioritat a la recepció de les al·legacions presentades pel substitut o a la caducitat d'aquest tràmit.

3. En els casos en què la inexactitud de la declaració liquidació presentada pel substitut es derivi, exclusivament, de l'existència d'errors materials, aritmètics o de fet, la liquidació provisional d'ofici es practicarà a partir de les dades aportades pel substitut en aquesta declaració, sense necessitat de requeriment ni d'audiència prèvia.

4. La resolució que es dicti s'incorporarà a l'expedient i es notificarà al substitut en el termini de deu dies comptadors des que hagi estat emesa.

Les liquidacions provisionals d'ofici seran immediatament executives sense perjudici dels recursos o les reclamacions que s'hi puguin interposar d'acord amb el que estableix la legislació vigent aplicable.

5. De conformitat amb el que preveu la lletra a) de l'article 120.2 de la Llei general tributària, la pràctica de les liquidacions provisionals d'ofici no impedirà que l'Administració tributària pugui dictar posteriorment les liquidacions definitives que pertoquin, una vegada comprovada la situació tributària del substitut en qüestió".

L'article 4 disposa l'afegiment d'un nou article al decret (article 25) sobre l'obligació dels substituts sense domicili fiscal en el territori de les Illes Balears de designar un representant amb domicili en aquest territori i de comunicar la seva identitat a l'Administració tributària autonòmica:

"Article 4
S'afegeix un nou article, l'article 25, al Decret 26/2002, de 22 de febrer, pel qual es desplega la Llei 7/2001, de 23 d'abril, de l'impost sobre les estades a empreses turístiques d'allotjament, destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i la preservació del medi ambient, amb la redacció següent:

"Article 25. Domicili fiscal.
De conformitat amb el que disposa l'article 46 de la Llei general tributària, els substituts sense domicili fiscal en el territori de les Illes Balears estaran obligats a designar un representant amb domicili en aquest territori i a comunicar a l'Administració tributària autonòmica la persona física o jurídica designada a l'efecte de les relacions tributàries que es derivin de l'aplicació de la Llei 7/2001, d'aquest Decret i de les altres disposicions de desplegament".

La disposició transitòria única preveu la revocació de la renúncia a l'aplicació del règim d'estimació objectiva durant el mes de desembre de 2002:

"Disposició transitòria única.
Excepcionalment, durant el mes de desembre de 2002, els substituts del contribuent que hagin renunciat a l'aplicació del règim d'estimació objectiva podran revocar aquella renúncia i acollir-se a l'esmentat règim a partir de l'exercici fiscal de 2003, en cas que compleixin els requisits establerts *per fer-ho*.

Finalment, mitjançant la disposició transitòria primera s'habilita el conseller d'Hisenda i Pressupost per dictar disposicions de desenvolupament del decret i la disposició transitòria segona preveu l'entrada en vigor del decret, el dia 1 de gener de 2003:

"Disposició final primera.
Es faculta el conseller d'Hisenda i Pressuposts per dictar totes les disposicions que siguin necessàries per desplegar aquest Decret.

Disposició final segona.
Aquest Decret entra en vigor, una vegada publicat en el Butlletí Oficial de les Illes Balears, el dia 1 de gener de 2003".

III. Observacions generals

Aquest CES valora positivament que s'hagi pres nota d'algunes de les observacions fetes en el Dictamen 01/2001, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el Projecte de decret (en l'actualitat, Decret 26/2002, de 22 de febrer, pel qual es desplega la Llei 7/2001, de 23 d'abril, de l'impost sobre les estades a empreses turístiques d'allotjament, destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i la preservació del medi ambient) que ara es pretén modificar.

En aquest sentit, hem observat que la sol·licitud de dictamen es fonamenta correctament, en el núm. 1 lletra a), primer, de l'article 2 de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del CES i no en la lletra b) del mateix núm. 1, com es va fer en la sol·licitud de dictamen relativa al Decret 26/2002 quan es trobava en fase de projecte.

Amb relació a aquesta qüestió, subscrivim el que ja dèiem en el Dictamen 1/2001, i afirmam que el projecte de decret conté aspectes socioeconòmics ja que, "les normes

tributàries que perfilen figuren impositives destinades a fins predeterminats de naturalesa social han de tenir la consideració de normes socioeconòmiques (...) ja que suposen peces de gran importància en la construcció d'una determinada política econòmica, com d'altra banda, reconeix l'article 4 de la Llei general tributària". No obstant això, s'ha de concloure que "si bé la norma té un fons socioeconòmic evident, aquest està expressat dins de la llei que li dóna fonament, limitant-se a desplegar els aspectes de recaptació dels mitjans que nodriran l'activitat socioeconòmica a desplegar. En altres paraules, tots els aspectes que regula la Llei 7/2001 en el seu article 19, dedicat a la destinació de la recaptació de l'impost que són els veritables aspectes socioeconòmics de la figura tributària no són tractats en el projecte de decret".

D'altra banda, s'ha de tenir en compte que la llei objecte de desplegament es troba actualment afectada per un recurs d'inconstitucionalitat, interposat pel Consell de Ministres el dia 30 de juliol de 2001 i que aquest Consell es limitarà a fer les consideracions socioeconòmiques entorn del projecte de decret, tot eludint l'anàlisi de les qüestions de caràcter purament jurídic que han de ser abordades pel Consell Consultiu.

Finalment, aquest CES fa una crida perquè des del Govern es faci un esforç per fer un pronunciament ferm a favor de l'adopció de mesures destinades a modular el caràcter fortament estacional de la nostra economia, que incideix de manera directa en els trets característics de les empreses i del mercat de treball del sector turístic. Com comentam en les observacions a l'article 1, ens trobam davant una bona oportunitat per utilitzar eines que poden incentivar la visita de persones d'altres indrets durant els mesos de temporada baixa i, en conseqüència, d'augmentar l'estabilitat sociolaboral i econòmica de les nostres illes.

IV. Observacions particulars

A) Al preàmbul:
Aquest CES considera que el preàmbul conté una breu introducció de la norma on s'exposa el seu fonament normatiu, finalitat i justificació dels canvis que proposa i que, per tant, resulta adequat i suficient. No obstant això, entenem que la denominació "preàmbul" hauria d'encapçalar el text, d'acord amb l'article 39. 4 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern, sobre la forma de les disposicions administratives, que estableix que "els reglaments poden incloure un preàmbul, que s'ha de limitar a expressar la finalitat de la regulació i el marc normatiu que l'habilita".

B) Observacions a l'article 1:
L'article 1 del Projecte de decret preveu la inclusió d'un nou paràgraf a l'article 4 del Decret 26/2002, que fa referència a les estades subvencionades per programes socials en desenvolupament de l'article 7.1 de la Llei 7/2001, sense que es prevegi la modificació de la resta del contingut.

Aquest CES manifesta, d'una banda, la seva satisfacció pel fet que s'hagi inclòs en el Projecte de decret la recomanació que ja fèiem en el dictamen sobre el Decret 26/2002, que "les expedicions de viatgers inclosos en programes socials (de la tercera edat o minusvàlids) organitzades per entitats públiques de serveis socials de qualsevol estat membre de la Unió Europea haurien de ser excloses sense necessitat de fer aquest tipus de tramitació, sempre i quan l'administració pública organitzadora del viatge certifiqués la condició d'estada subvencionada".

D'altra banda, resulta sorprenent que l'article 7.1 b) de la Llei 7/2001 estableixi l'exempció per a "les estades subvencionades per programes socials d'una administració pública de qualsevol estat membre de la Unió Europea" i, per contra, el seu decret de desenvolupament limiti l'exempció als "programes de vacances de caràcter social organitzats per administracions públiques de l'Estat espanyol". Respecte d'aquesta qüestió aquest CES fa les consideracions següents:

B.1) Aquest CES entén que la limitació de l'objecte –programes de vacances de caràcter social– resulta innecessària, atès que hi ha altres tipus d'estades que poden ser subvencionades per programes socials (per exemple estades per fer tractaments de salut) que per donar-se amb menys freqüència no han de ser excloses del supòsit de fet de l'article.

B.2) Tampoc no es considera oportuna la limitació als programes subvencionats per "administracions públiques de l'Estat espanyol", ja que limita i podria entrar en contradicció amb el que disposa la Llei 7/2001 i la modificació introduïda a l'article 13 del mateix Decret 26/2002 (article 2 d'aquest projecte de decret), que es refereix a "programes socials subvencionats per una administració pública de qualsevol estat membre de la Unió Europea".

A banda d'aquesta consideració, entenem que l'expressió és igualment desafortunada perquè la denominació "administracions públiques de l'Estat espanyol" podria interpretar-se com una exclusió dels programes organitzats per l'Administració de la comunitat autònoma, els consells insulars o l'Administració local, i podria donar a entendre que la simplificació de la justificació documental s'aplica tan sols als programes organitzats per l'Administració central.

Entenem, en conclusió, que si la Llei 7/2001 i el Decret 26/2002 fan una referència que no genera dubte als programes subvencionats per una administració pública de qualsevol estat membre de la Unió Europea, aquest nou decret no ha de provocar confusions de manera gratuïta.

D'altra banda, atès que la tasca consultiva del CES se centra en l'anàlisi de les repercussions econòmiques i socials del Projecte de decret i que correspon al Consell Consultiu fer-ne el corresponent control de legalitat, creim oportú proposar que es faci una reflexió sobre la possibilitat d'incloure entre les exempcions les estades de llarga de durada de turistes que vénen a les nostres illes de manera privada, a través d'un operador turístic o de manera individual.

Si, com sembla, és intenció del Govern adoptar mesures de desestacionalització de l'economia de les Illes, creim que el pagament d'una quantitat diària lleva atractiu a l'opció de residir unes setmanes –potser mesos– a les Illes Balears. Més encara si es té en compte que un percentatge important de les persones que ens visiten durant els mesos de temporada baixa supera els 60 anys i que, en ocasions, la diferència en el preu de l'estada pot ser determinant per canviar la decisió de venir. Finalment, consideram que de la mateixa manera que qualsevol persona que llogui un immoble no catalogat com a establiment turístic no està subjecta a l'impost i és tractat com un resident, les persones que vulguin fer una estada de llarga durada (entre un i cinc mesos) haurien de rebre el mateix tractament i estar emparades per l'exempció o, en qualsevol cas, pagar una quantitat fixa inferior a un euro al dia.

C) Observacions a l'article 2:
El CES valora positivament l'establiment de mesures per incentivar l'ocupació durant els mesos d'hivern, de persones que venguin en el marc d'un programa subvencionat per qualsevol administració pública de qualsevol estat membre de la Unió Europea. No obstant això, consideram que hauria de formular-se d'una manera més senzilla i entenedora.

D) Observacions als articles 3, 4 i a la disposició transitòria única:
Aquest CES no estima convenient fer cap comentari sobre aquestes disposicions. Excepció feta de l'adaptació que s'haurà de practicar en la disposició transitòria única derivada de la nova redacció que es proposa respecte de la disposició final segona.

E) Observacions a les disposicions finals:
Hem de recordar que l'article 38 de la Llei del Govern, que es refereix a la potestat reglamentària de l'Administració, estableix, efectivament, que aquesta potestat "correspon al Govern de les Illes Balears", i en el seu apartat 3 puntualitza que "(...) els consellers poden dictar disposicions reglamentàries en les matèries pròpies dels seus departaments quan, entre altres, ho autoritzi una llei o un decret del Govern".

Això no obstant, aquest CES considera que l'habilitació per dictar les disposicions de desenvolupament al decret no s'hauria de referir al "conseller d'Hisenda i Pressuposts" sinó que s'hauria de fer una menció més genèrica com "conseller competent en matèria d'Hisenda" i així s'evitarien confusions si es produeixen canvis estructurals o de denominació en el Govern.

Finalment, pel que fa a la disposició final segona, entenem que l'entrada en vigor s'hauria d'establir a partir de la data de publicació en el Butlletí Oficial de les Illes Balears i no a partir de l'1 de gener de 2003. D'aquesta manera, els beneficis que atorga el decret serien d'aplicació de manera immediata i especialment en la temporada baixa del 2002. En conseqüència, s'hauria d'adaptar la disposició transitòria i establir un període de 15 dies comptadors a partir de l'entrada en vigor.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les opinions i conclusions que aquest Consell emet, respecte del contingut del Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 26/2002, de 22 de febrer, pel qual es desplega la Llei 7/2001, de 23 d'abril, de l'impost sobre les estades a empreses turístiques d'allotjament, destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i la preservació del medi ambient.

Vist i plau

El secretari general — El president

Pere Aguiló Crespí — Francesc Obrador Moratinos

Palma, 22 d'octubre de 2002

Dictamen núm. 21/2002, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el Projecte de decret pel qual es regulen els acolliments familiars i l'adopció

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 2 d'octubre té entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen que, a través de la Secretaria General Tècnica de la Conselleria de Treball i Formació, tramet l'Il·lm Sr. José Sánchez Suárez, secretari general tècnic de la Conselleria de Benestar Social, sobre el Projecte de decret pel qual es regulen els acolliments familiars i l'adopció. El mateix dia s'anuncia l'entrada de la sol·licitud a tots els consellers del CES.

Segon. Juntament amb la sol·licitud i el projecte de decret es tramet la documentació complementària següent:

1. Memòria justificativa de la necessitat i de l'oportunitat d'elaboració d'un decret d'acolliments familiars i adopció.
2. Antecedents normatius per a l'elaboració del projecte de decret:

DRET ESTATAL

a) Llei orgànica 1/1996, de 15 de gener, de protecció jurídica del menor.

DRET AUTONÒMIC

b) Llei 7/1995, de guarda i protecció de menors desemparats.
c) Llei 8/1997, de 18 de desembre, d'atribució de competències als consells insulars en matèria de tutela, acolliment i adopció de menors.
d) Decret 187/1996, d'11 d'octubre, pel qual es regula l'habilitació i les activitats a desenvolupar per les entitats col·laboradores de mediació familiar en matèria d'adopció internacional.

DRET COMPARAT

e) Llei 37/1991, de 30 de desembre, de mesures de protecció dels menors desemparats i de l'adopció a Catalunya.
f) Decret 2/1997, de 7 de gener, pel qual s'aprova el Reglament de protecció dels menors desemparats i de l'adopció a Catalunya.

Tercer. En compliment de l'article 24 d) del Reglament del CES, aprovat pel Decret 128/2001, de 9 de novembre, es consulta als membres de la Comissió Permanent perquè designin la comissió de treball adient per dur a terme la tasca. La Comissió de Treball designada és la d'Àrea Social, que es reuneix el dia 17 d'octubre i elabora una proposta de dictamen.

Quart. El dia 28 d'octubre la Presidència adopta un acord amb el contingut següent:

"1.- Considerar que és aplicable en la present sol·licitud, l'apartat b) del paràgraf 1.1, del núm. 1 de la Norma de funcionament intern aprovada pel Ple del Consell en la seva sessió extraordinària de 20 de novembre de 2001, que disposa unes normes especials de procediment per a les sol·licituds de dictàmens en cas de projectes de decrets.

2.- Ordenar que sigui notificat a tots els consellers l'aplicació de les normes especials de procediment.

3.- Ordenar el trasllat a la Comissió Permanent del Consell de la proposta de dictamen elaborada per la Comissió des d'Àrea Social perquè en el termini màxim de quatre dies doni la seva aprovació o faci les observacions que estimi oportunes".

Cinquè. Segons l'acord esmentat i atès que la Comissió Permanent no fa cap observació s'aprova el present dictamen.

II. Contingut del Projecte de decret

Aquest projecte de decret està format per un preàmbul –denominat "exposició de motius"– , 42 articles estructurats en 5 títols, 2 disposicions addicionals, una disposició transitòria i una disposició final.

El títol I "Principis generals" regula l'objecte, l'àmbit d'aplicació, els aspectes competencials i els principis rectors de la norma.

El títol II "De l'acolliment familiar" s'estructura en dos capítols, el primer –estructurat en dues seccions– està dedicat a les característiques i al procediment de valoració de l'aptitud per dur a terme acolliments familiars simples; el capítol segon regula l'acolliment familiar permanent.

El títol III "De l'acolliment familiar preadoptiu i l'adopció" s'estructura en dos capítols, dedicats respectivament al procediment a seguir per ambdues figures.

El títol IV "De l'adopció internacional" regula els aspectes procedimentals i de valoració per a aquest tipus d'adopció quan s'efectuï en el territori de les Illes Balears.

Finalment, el títol V "Dels registres" està format per un únic article –article 42– que preveu l'establiment dels registres pertinents per recollir les dades de l'activitat protectora recollida en el projecte de decret.

III. Observacions generals

L'elaboració d'aquest projecte de decret per part del Govern respon al que disposa l'article 7 de la Llei 8/1997, de 18 de desembre, d'atribució de competències als consells insulars en matèria de tutela, acolliment i adopció de menors, que estableix que correspon al Govern "l'exercici de la potestat reglamentària normativa sobre les competències atribuïdes als consells insulars per aquesta llei, amb subjecció a les limitacions establertes als punts 1 i 2 de l'article 46 de l'Estatut d'Autonomia de les Illes Balears i, en especial, al desplegament reglamentari dels procediments necessaris per a la formalització dels expedients administratius de protecció de menors".

Aquest CES valora positivament la iniciativa del Govern d'establir mitjançant aquesta norma reglamentària les especialitats de procediment per dur a terme acolliments i adopcions de menors. Això no obstant, i com es posa de manifest en les observacions particulars, aquest objectiu no s'aconsegueix plenament per mor de la utilització d'expressions ambigües, remissions genèriques a la legislació aplicable o, en alguns casos, amb la reproducció de disposicions de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, del règim jurídic de les administracions públiques i el procediment administratiu comú. D'altra banda, recomanam que s'estableixin incentius per a l'acolliment de menors atès que actualment el nombre de persones o famílies disposades a sol·licitar-ne és molt baix.

Hem observat algunes mancances a les quals feim referència en les observacions particulars amb relació a la sistemàtica de la norma. En primer lloc, trobam a faltar l'existència d'un annex on s'incloguin els models normalitzats dels distints tipus de sol·licitud. En segon lloc, hem cregut convenient suggerir la reestructuració de determinats capítols, seccions o articles per afavorir la simplicitat i claredat del missatge normatiu.

Advocam, a més, perquè es faci un esforç per unificar la terminologia. En alguns casos hem detectat l'ús indistint d'expressions diferents per designar el mateix concepte (per exemple "família originària" – "família biològica", "equip professionals d'equips tècnics" –"equip tècnic interdisciplinar"– "equips tècnics competents"...) i això dificulta la claredat de la norma. Creim que és necessari, doncs, que es doni sempre el mateix nom al mateix concepte, la qual cosa contribuirà a la simplicitat i fàcil enteniment de la norma.

Pel que fa als conceptes que es manegen, entenem que no queda definit el contingut del dret a la integració familiar que pretén garantir la norma (segons estableix el seu preàmbul) i, amb relació a aquest, el de família. Hem observat que en ocasions es parla de "persona o família" com a subjectes acollidors o adoptants i en altres, només de "fa-

mília". Aquest fet pot semblar irrellevant però creim que és decisiu. Entenem que el legislador n'hauria de ser conscient i hauria de procurar expressar clarament si una persona és o no un nucli familiar.

Ens sembla que el Projecte de decret resulta a vegades un tant programàtic i voluntarista. Així, s'hi inclouen expressions com "es procurarà", "s'ha de fer el possible" en l'establiment de condicions o requisits. Demanam que es faci un esforç per establir de la manera més precisa possible tots els supòsits, requisits i procediments, i per evitar les remissions genèriques i les expressions indeterminades.

Finalment, hem observat l'existència d'algunes errades ortogràfiques i gramaticals (per exemple, manca de concordança entre el subjecte i el verb) que estam segurs que són involuntàries, com també la utilització d'expressions poc adients (com per exemple "garants", art. 4.6, "cuidar-lo", art. 5) per la qual cosa suggerim que es faci una revisió lingüística general del text.

IV. Observacions particulars

Les observacions particulars que feim al text articulat de l'Avantprojecte seguiran un esquema basat en l'ordenació dels títols i els capítols i la reproducció de cada article en els casos en què es fan comentaris al precepte.

A l'"Exposició de motius":
Aquest CES considera que l'"exposició de motius" conté una breu introducció de la norma on s'exposa el seu fonament normatiu, l'objecte que regula i la justificació de la necessitat de regular aquest objecte. El seu contingut ens sembla per tant, adequat i suficient.

No obstant això, entenem que la denominació "exposició de motius" hauria de ser substituïda per la de "preàmbul", més pròpia d'una norma de caràcter reglamentari. En aquest sentit, recordem que l'article 39. 4 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern, sobre la forma de les disposicions administratives, estableix que "els reglaments poden incloure un preàmbul, que s'ha de limitar a expressar la finalitat de la regulació i el marc normatiu que l'habilita". I que en l'annex de les directrius de tècnica legislativa, aprovades per l'Acord del Consell de Govern (BOIB núm. 12, de 27 de gener de 2001) s'estableix (punt II.4, "Exposició de motius") que "la part dispositiva de l'avantprojecte de llei" (no dels projectes de decret) "es denomina "exposició de motius" i s'ha d'inserir així en el text corresponent". Reforça aquest argument l'article 112 del Reglament del Parlament, que disposa que els projectes de llei remesos pel Govern "han d'anar acompanyats d'una exposició de motius".

B) Al Títol I "Principis generals" (articles 1 al 4):
Hem de fer, abans d'abordar l'anàlisi dels articles corresponents, dues observacions que afecten el títol en el seu conjunt:

B.1) En primer lloc, entenem que la denominació "principis generals" no es correspon amb el contingut del títol, ja que aquest es refereix en realitat a unes "disposicions generals". A més, l'article 4 regula ja els "principis rectors" i entenem que la denominació d'una part ha de comprendre menys que la de la totalitat.

B.2) En segon lloc, suggerim que s'inclogui un article o un apartat de definicions dels principals conceptes que es regulen en la norma.

Encetam a continuació l'anàlisi dels articles que pertanyen a aquest títol:

"Article 1. Objecte.
És objecte del present Decret la regulació del procediment a seguir per les Entitats Públiques competents en matèria de protecció de menors en els procediments per a la valoració de la idoneïtat de famílies sol·licitants d'acolliment familiars i adopció nacional i internacionals, d'acord amb la legislació vigent".

Aquest CES entén que s'hauria d'incloure una definició d'"entitat pública competent", tal i com s'apunta en el comentari al conjunt del títol I que precedeix al dels articles.

"Article 2. Àmbit d'aplicació.
L'àmbit d'aplicació del present Decret és el territori de les Illes Balears, amb independència del Consell Insular competent per dictar les mesures protectores".

Aquest article regula l'àmbit d'aplicació per raó del territori. Entenem que la redacció del precepte podria ser millorada, tot fent referència al concepte de territori i substituint l'afirmació l"àmbit d'aplicació és..." per una altra més adient, com per exemple l'àmbit "d'aplicació el constitueix..."o "aquest decret s'aplica en el territori de les Illes Balears".

D'altra banda, entenem que l'"entitat pública competent" a què fa referència l'article anterior és el "consell insular competent" mencionat en aquest article. Suggerim, tal i com hem dit en les observacions al títol I, que es defineixi cada concepte i que cada concepte aparegui amb la mateixa denominació en tot el text, amb l'objecte d'evitar confusions.

"Article 3. Òrgan competent.
Els Consells Insulars de Mallorca, Menorca i Eivissa i Formentera, seran els òrgans competents en virtut de les competències que els han estat atorgades 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".

Hem de fer, respecte d'aquest article precisions de caire terminològic:

D'una banda, consideram que la qualificació dels consells insulars com a "òrgans" no és adequada. En aquest sentit, hem de recordar que la Llei 8/2000, de 27 d'octubre, de

consells insulars, estableix en el seu article 4, denominat "naturalesa jurídica, que els consells insulars són **institucions** de la comunitat autònoma de les Illes Balears i, al mateix temps, **administracions locals**. En la seva condició **d'ens públics**, els consells gaudeixen de les potestats pròpies de les administracions públiques territorials". Per tant, suggerim que es corregeixi la frase i que se suprimeixi la paraula "òrgans" (seria suficient que la frase digués "els consells insulars (...) són els competents...").

D'altra banda, entenem que afavoriria la claredat de la disposició que se substituís l'afirmació "són competents en virtut de les competències que els han estat atorgades per la Llei... ", innecessàriament reiterativa, per una afirmació més simple com "són competents en virtut de la Llei 8/1997 (..) d'atribució de competències...".

"Article 4. Principis rectors.
A més dels principis establerts per la legislació vigent per a l'exercici de l'acció protectora de l'entitat pública, els consells insulars, pel que fa al present Decret, tindran en especial consideració els principis següents:

1. El suport familiar com a principal recurs de caràcter preventiu, garantint el dret del menor a romandre en el nucli familiar originari en condicions que permetin el seu desenvolupament integral.
2. Primacia de l'interès del menor i dels seus drets, i en especial el seu dret a la integració familiar, sobre qualsevol altre interès de persones que amb ell poguessin concórrer.
3. Preponderància de la integració familiar sobre l'acolliment en institucions.
4. Evitar, sempre que sigui possible i es valori com a fet positiu pels menors, de la separació de germans, procurant el seu acolliment per una mateixa família.
5. Afavoriment de la permanència del menor en el seu context sociocultural, procurant l'acolliment dins la seva família extensa, llevat que fos contrari a l'interès del menor.
6. Foment de la informació, la formació i el respecte, com a elements garants d'una correcta integració familiar".

Feim, respecte d'aquest article, els comentaris següents:

- Creiem que la utilització del concepte "entitat pública" provoca una certa confusió, ja que de la lectura dels articles 1 i 2 sembla que s'identifiquen els conceptes "consell insular" i "entitat pública competent", mentre que en aquest article "consell insular" i "entitat pública" tenen un tractament diferenciat. Hem de reiterar, doncs, el que ja hem suggerit en els comentaris als articles precedents sobre la necessitat de definir conceptes i d'unificar denominacions.

1. Suggerim que es depuri l'estil de la redacció del primer paràgraf de l'article, que segons la nostra opinió hauria de començar pel subjecte de la frase, és a dir, "els consells insulars". A més, es podria ometre l'expressió "pel que fa al present decret", que ens sembla innecessària i redundant.

Proposam que s'elimini la preposició "de" de l'apartat 4, entre les paraules "menors" i "la separació".

C) Al Títol II "De l'acolliment familiar" (articles 5 al 21):
C.1) Al Capítol I "De l'acolliment familiar simple" (articles 5 al 17):
C.1.1) A la secció 1a "Disposicions generals" (articles 5 al 10):
Aquest CES considera que la secció es podria millorar considerablement des del punt de vista de la sistemàtica, tal i com es desprèn dels comentaris als seus articles:

"Article 5 . Concepte.
Mitjançant l'acolliment familiar simple, s'atorga la guarda d'un menor a una persona o persones amb l'obligació de cuidar-lo, alimentar-lo, educar-lo i procurar-li una formació integral, per un període de temps predeterminat, integrant-lo en una vida familiar que substitueixi o complementi temporalment la família biològica".

Si tenim en compte que ens trobam en una secció denominada "Disposicions generals", creim convenient que juntament amb el concepte d'acolliment familiar simple s'introdueixi una menció a tots els tipus d'acolliment simple existents que es regulen en els articles següents (acolliment en família extensa, en família aliena i en llar funcional).

"Article 6. Menors susceptibles d'acolliment familiar simple.
1. D'aquest acolliment seran susceptibles principalment aquells menors que, tenint una estructura familiar de referència, no puguin ser atesos temporalment pels seus pares i que tinguin pronòstic de superació a curt termini de les situacions que han provocat l'acolliment.
2. Es farà tot el possible, si fa al cas, per comptar amb el consentiment dels dos progenitors del menor i la seva formalització serà preferiblement administrativa.
3. Preferiblement es realitzarà en la família extensa del menor, tret que fos contrari al seu interès.
4. A aquest acolliment es podrà atorgar una remuneració quan existeixin circumstàncies objectives que aconsellin facilitar suport econòmic a la persona o persones acollidores per al manteniment del menor, ajustat a la situació econòmica dels acollidors i a les característiques del menor.
5. Es demanarà l'opinió del menor quan tengui suficient judici, i en tot cas, a partir dels dotze anys, que serà valorada mitjançant l'oportú informe tècnic".

Consideram que aquest article presenta alguns problemes:

D'una banda, l'article conté expressions ambigües que no són pròpies d'un text dispositiu. Per exemple, ens sembla poc afortunada l'afirmació "d'aquest acolliment seran susceptibles **principalment** aquells menors... " del núm. 1 de l'article, ja que si es defineixen les característiques que han de complir els menors perquè se'ls consideri susceptibles d'acolliment familiar simple s'hauria de fer de manera taxada i clara sense deixar obertes altres possibilitats, tal i com es podria deduir de l'actual redacció, que

parla d'aplicar l'article "principalment" a determinats menors, tot podent aplicar-lo alhora a altres menors en altres casos no definits en la norma.

Altres mostres de l'ambigüitat en la redacció de l'article es troben en la utilització d'expressions com "es farà tot el possible, si fa el cas, per comptar amb el consentiment", o la formalització "serà preferiblement administrativa", que ens semblen difícil d'acceptar tècnicament pel seu caràcter voluntarista. Recomanam que si el que es pretén és establir un ordre de prioritats o uns criteris de preferència es faci de manera clara i expressa i que en cap cas no s'emprin expressions d'aquest tipus amb relació al procediment.

D'altra banda, entenem que els núm. 2 al 5 de l'article no es corresponen a la seva denominació, ja que s'hi regulen característiques de l'acolliment familiar simple, però en cap cas els menors susceptibles d'acolliment.

Finalment, creim que en l'apartat 5 s'hauria d'especificar qui valora el "suficient judici" del menor i, en qualsevol cas, preveure com es du a terme la decisió en el cas de persones incapacitades.

"Article 7. Acolliment familiar simple en família extensa.
L'acolliment familiar en família extensa es constituirà quan els acollidors del menor formin part de l'entorn familiar més pròxim fins a quart grau de parentiu.

En tot cas, es comprovarà la inexistència de factors de risc per al menor.

Es valoraran a la família acollidora, la relació prèvia existent amb el menor, l'interès demostrat pel seu benestar, la capacitat de preservar-lo de les condicions que en el seu cas determinaren el desemparament, com també l'actitud educativa amb els fills propis. En el cas de família extensa no serà necessari el procés de selecció que regula la secció segona d'aquest capítol, tot i que es realitzarà una valoració general d'acord amb els criteris exposats en l'article 15."

En el núm. 1, s'hauria d'establir amb major claredat el que s'entén per "quart grau de parentiu". A més, la previsió no es correspon amb la disposició addicional primera, que estableix que "s'entén com a família extensa aquell nucli de persones que tenen relacions de parentiu fins a tercer grau amb el menor".

Els núm. 2 i 3 d'aquest article enuncien potestats de valoració i control que suposam ha d'exercir el Consell Insular com a entitat pública competent. Aconsellam que així hi consti per afavorir la claredat de la disposició.

"Article 8. Acolliment familiar simple en família aliena.
L'Acolliment familiar simple en família aliena es constituirà amb persones o famílies que no pertanyin al nucli familiar del menor, ni tenguin amb ell relació de parentiu, i que hagin estat seleccionats d'acord amb els criteris establerts en aquest capítol".

Cap comentari.

"Article 9. Acolliment familiar simple en Llar Funcional.
L'acolliment familiar simple en llar funcional és constituirà atorgant la guarda del menor a la persona responsable de cada llar quan les circumstàncies del menor així ho aconsellin. A tal efecte es considera llar funcional a una entitat de convivència formada per un o més adults, que un cop superats els processos de formació que s'estableixin reglamentàriament, es faran càrrec de la guarda d'un nombre màxim de 6 menors en un ambient i estructura semblant a la familiar".

Aquest CES considera que l'exigència d'un "ambient i estructura semblant a la familiar" és adient. No obstant això, s'hauria d'establir amb caràcter general per a tots tipus d'acolliments, inclosos aquells on el subjecte acollidor és una sola persona.

"Article 10. Requisits i formalització.
Els requisits per a constituir un acolliment familiar després de la valoració i assignació de la família acollidora són els establerts en la legislació civil aplicable".

Atès que l'article del projecte de decret estableix que el seu objecte és "la regulació del procediment a seguir per les entitats públiques competents..." caldria, segons la nostra opinió, que es fes una regulació més concreta dels requisits i formalització de l'acolliment, tot esmentant almenys les normes i si s'escau, articles, on es regula aquesta qüestió.

C.1.2) A la secció 2a "Procés de valoració de l'aptitud de famílies per a l'acolliment familiar simple" (articles 11 al 17):

Com a comentari genèric a tota la secció, suggerim per a la millora de la sistemàtica que s'hi introdueixin subseccions que tractin de manera diferenciada les diferents fases del procediment: la iniciació (articles 11 i 12), el procés de valoració (articles 13 al 15) i la conclusió (articles 16 i 17).

Tot seguint feim comentaris a alguns dels articles de la secció:

"Article 11. Sol·licituds.
La família o persones que sol·licitin l'acolliment d'un menor s'hauran d'adreçar a l'Entitat Pública competent del seu territori de residència mitjançant l'imprès corresponent, en el qual es faran constar les dades personals i la voluntat d'acollir temporalment un menor.

Només s'acceptaran les sol·licituds de famílies o persones que compleixin les condicions següents:

a) Tenir residència habitual i legal en el territori de les Illes Balears, llevat els casos en què circumstàncies motivades, un cop estudiat el cas per l'equip tècnic, ho aconsellin.
b) Ser major d'edat amb plena capacitat jurídica i d'obrar.

L'Entitat pública competent, mitjançant els seus serveis i òrgans territorials competents,

iniciarà un únic expedient en la demarcació territorial corresponent al lloc de residència dels sol·licitants, que podrà ser completat amb informes de les entitats públiques competents de llocs anteriors de residència del sol·licitant.

A l'escrit de la sol·licitud, en l'imprès corresponent, caldrà adjuntar:

a) Fotocòpia acarada del DNI dels sol·licitants;
b) Fotografia de format de carnet dels sol·licitants;
c) Certificat d'empadronament dels sol·licitants;
d) Certificat d'antecedents penals;
e) Fitxa de dades normalitzada que se'ls facilitarà".

Consideram que s'hauria d'aclarir qui és autoritat pública competent, com ja hem esmentat en els comentaris a l'article 1.

"Article 12. Fase inicial.

1. La sol·licitud i la documentació adjunta seran examinades pels serveis corresponents. L'òrgan competent dictarà, si escau, resolució d'obertura de l'expedient i n'iniciarà el procés de valoració.

2. Contra la denegació d'obertura hom podrà interposar el recurs ordinari pertinent".

Opinam que aquest article conté excessives ambigüitats, atès que no s'especifica quins són els "serveis corresponents" o "l'òrgan competent" (núm. 1). En aquest sentit, hem de recordar que l'article 1 parla d'autoritat "pública competent" i que l'article 3 estableix que els consells insulars són "òrgans competents" .

D'altra banda, no s'especifica si es tracta de la denegació expressa o tàcita i quin tipus de recurs ordinari s'hauria d'interposar (núm. 2). Insistim en el fet que aquesta pretén ser una norma sobre procediment i que s'hauria de fer un esforç per establir-hi amb claredat totes les especialitats d'aquest procediment, ja que la Llei 30/1992, de 26 de novembre del règim de les administracions públiques i el procediment administratiu comú ja estableix les característiques generals de tots els procediments administratius.

Entenem, finalment, que quan es parla de "serveis corresponents" queden exclosos aquells que no formen part de l'Administració pública i que per tant, en cap cas les entitats col·laboradores no prenen decisions sobre la idoneïtat dels sol·licitants.

"Article 13. Fase de valoració i formació.

1. En el procés de valoració dels sol·licitants, es realitzaran un mínim de tres intervencions amb diferents professionals dels equips tècnics de l'Entitat pública competent, que es concretaran en:

a) Valoració d'aspectes personals i familiars.
b) Valoració d'aspectes socials i de l'entorn.

c) Valoració psicològica.

2. Durant aquest procés es realitzarà, en qualsevol cas, una visita al domicili dels sol·licitants que inclourà aspectes relacionats amb la valoració del seu entorn social, personal i familiar. En tot cas es durà a terme la devolució informativa i de conclusions de les entrevistes.
3. Els professionals podran fixar-hi un màxim de dues sessions més si apreciassin la necessitat de més informació.
4. Així mateix, en qualsevol moment de la fase de valoració es podran requerir motivadament documents o dades addicionals que l'equip tècnic consideri necessaris per completar-ne la valoració.
5. Durant l'esmentat procés, caldrà que els sol·licitants assisteixin a un mínim de deu hores de sessions formatives impartides per la Entitat pública de menors o per les entitats col·laboradores que es determinin. S'establiran els mecanismes de supervisió adients d'aquesta formació".

El núm. 1 de l'article conté una menció a "diferents professionals dels equips tècnics" que segons la nostra opinió resulta massa genèrica i que s'hauria de concretar. D'altra banda, creim que es donen per descomptats certs aspectes que entenem que s'haurien de mencionar almenys una vegada. Aquest és el cas de les entrevistes per valorar l'aptitud dels sol·licitants, esmentades per primera vegada en l'article següent. Suggerim amb relació a aquesta precisió, que el núm. 1 estableixi que les intervencions es concretaran "en entrevistes i examen de la documentació que tendeixi a fer: a) valoració d'aspectes familiars, b)…. ".

En segon lloc, entenem que els núm. 3 i 4 haurien de formar un sol número que hauria d'ubicar-se a continuació del núm. 1, com a núm. 2. Finalment, suggerim que els actuals núm. 2 i 5 formin un únic núm. 3. I que el núm. 1 de l'article 15 sigui el núm. 4 d'aquest article.

"Article 14. Duració del procés.
1. La duració del procés serà d'un màxim de sis mesos. Entre una entrevista i la següent hauran de transcórrer un mínim de quinze dies.
2. Excepcionalment, a proposta de l'equip tècnic i per resolució de l'òrgan competent podrà escurçar-se el termini, quan la família o persona sol·licitant accepti menors amb característiques especials, acolliments d'urgència en família extensa o grups de germans que, en el moment de la sol·licitud, necessitin un acolliment familiar simple".

Entenem que la possibilitat d'escurçar del termini es refereix als 15 dies entre entrevistes, ja que el termini de sis mesos és concebut com un màxim i per tant no cal preveure expressament la seva disminució.

"Article 15. Criteris de valoració.
El procés de valoració serà duit a terme pels equips tècnics dependents de l'Entitat Pública Competent.

2. Els criteris que tindran en compte els equips tècnics per a la valoració favorable de persones o famílies per a l'acolliment familiar simple són:

2.1.En relació a les característiques personals dels candidats:

a) L'estabilitat emocional individualment i /o com a parella.
b) L'estabilitat temporal de la parella: valorant-se el temps de convivència.
c) Nivell de tolerància a la frustració. Necessitats de gratificació afectiva en temps.
d) Flexibilitat d'actituds i la capacitat d'adaptació personal davant noves situacions.
e) Autonomia personal: capacitat de prendre decisions i d'elaborar criteris propis.
f) Cicle vital del nucli familiar que permeti atendre un menor o adolescent.
g) Capacitat d'elaboració de les experiències traumàtiques viscudes per la persona o família. Es valoraran el grau de superació i les possibles repercussions en un futur acolliment familiar.
h) Condicions de salut i l'esperança de vida no impedeixin l'atenció present i futura del menor acollit.
i) Absència de malalties o discapacitats psíquiques inhabilitants.

2.2. En relació a la capacitat educativa i competència parental:

a) Bona capacitat afectiva i empàtica amb els menors.
b) Capacitat de contenir i posar límits.
c) Capacitat de comunicació, tenir una xarxa relacional àmplia. Entorn social permeable a favor de les diferències i la diversitat sociocultural.
d) Voluntat de col·laborar i acceptar el seguiment i assessorament tècnic del procés.
e) Altres experiències educatives i nivell de competència.

2.3. En relació a les circumstàncies socioeconòmiques:

a) Condició suficients de l'habitatge.
b) Estabilitat econòmica suficient per cobrir les necessitats de l'infant.

2.4. En relació a la motivació:

a) Motivacions respecte a l'acolliment familiar diferents inicialment de les d'adopció.
b) Que la voluntat d'acollir sigui compartida per tot el nucli familiar que hi conviu.
c) Motivació de servei i ajuda als menors.

2.5. En relació amb el menor i amb la família d'origen i competència parental:

a) Capacitat educativa assumida com a complementària de la família d'origen del menor.
b) Capacitat per facilitar la relació del menor amb la família d'origen, acceptant les relacions que hi siguin necessàries.
c) Acceptació i respecte als orígens, a la identitat i a la cultura del menor, i a la família d'origen.

d) Capacitat de col·laborar en la reintegració del menor amb la seva família d'origen.

3. Es considera convenient no reconvertir una sol·licitud d'adopció en un acolliment familiar simple ni permanent".

Com ja hem dit en les observacions a l'article 13, entenem que el núm. 1 d'aquest article 15 hauria de formar part de l'article 13. D'altra banda, observam que torna a aparèixer una menció genèrica a uns "equips tècnics dependents" que suposam que són els "serveis corresponents" de l'article 12, i els "diferents professionals dels equips tècnics" de l'article 14. Advocam, una vegada més, perquè es faci un esforç per procurar una major precisió terminològica.

"Article 16. Conclusió del procés.

1. El procés de valoració dels sol·licitants conclourà amb un informe en el qual constaran les característiques o circumstàncies del menor o menors per als quals hagin estat considerats aptes o capacitats, segons la valoració de l'equip interdisciplinar corresponent.

2. Les característiques i circumstàncies esmentades es concretaran en:

   - sexe.
   - edat.
   - grup de germans.
   - salut.
   - relació amb la família d'origen.
   - possibilitat d'acceptar menors amb característiques especials.

3. La no resolució en el període indicat en l'article 14 tindrà efectes estimatoris, d'acord amb l'article 43.2 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, llevat que una norma amb rang de llei o norma de dret comunitari europeu estableixi el contrari. Contra la resolució esmentada hom podrà interposar recurs davant la jurisdicció civil, sense necessitat de reclamació administrativa prèvia".

En aquest article s'introdueix el concepte d'equip "interdisciplinar corresponent", que entenem que es refereix al mateix conjunt de persones al qual fan referència els articles 13 i 14, segons el que ja s'ha mencionat en el comentari a l'article anterior.

Pel que fa al núm. 1 suggerim una nova redacció per al núm. 1, on es faci menció a la inscripció en el registre de les famílies o persones valorades favorablement i on no es faci distinció entre "aptes" o "capacitats", en concordança amb l'article 17, on sembla que les possibilitats de valoració només poden ser dues: apte o no apte. Suggerim que si es vol introduir una segona categoria (capacitat - no capacitat) s'estableixi amb claredat quines són les seves característiques i en quins casos es dóna.

Proposam, en conseqüència la redacció alternativa següent:

"El procés de valoració conclourà amb un informe emès per... en el qual constaran les característiques o circumstàncies del menor o menors per als quals els sol·licitants hagin estat considerats aptes segons la valoració de... Les famílies o persones valorades favorablement quedaran inscrites en el Registre que mantendrà al dia cada entitat pública competent".

En els punts suspensius s'hauria d'afegir la menció a l'equip tècnic, que hauria de ser la mateixa al llarg de tot l'articulat.

Pel que fa al núm. 2, entenem que s'hauria de corregir la redacció. Proposam que estableixi que "[l]es característiques i circumstàncies d'adequació del menor i valoració del sol·licitant es concretaran en: ...".

Finalment i amb relació al núm. 3, hem de repetir el que ja hem dit en les observacions al núm. 2 de l'article 12, atès que si l'objecte principal d'aquest decret és establir especialitats procedimentals respecte del règim general de la Llei 30/1992, s'hauria de fer un esforç per determinar-les clarament. En aquest sentit proposam la redacció alternativa següent:

"La manca de resolució en el termini de 6 mesos, previst en l'article 14 d'aquest decret, tendrà efectes estimatoris, d'acord amb l'article 43.2 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i el procediment administratiu comú".

"Article 17. Criteris d'assignació d'un menor.

1. Els criteris d'assignació d'un menor a una família o persona valorada com a apta, i inscrita en el registre corresponent, resten establerts de la manera següent:

a) L'assignació de la família acollidora es farà sempre en interès del menor i a partir de les necessitats i particularitats d'aquest.
b) En les propostes d'acolliment familiar simple, amb la finalitat de facilitar la vinculació existent del menor amb la seva família biològica, es valorarà la proximitat dels nuclis familiars.
c) L'actitud favorable o acceptació de les condicions generals que afectin l'acolliment del menor. L'entitat informarà a la família o persones sobre les condicions de salut, educatives i psicoafectives referents al menor.
d) Preferentment s'assignaran a un nucli familiar amb fills.
e) Preferentment, l'edat del menor acollit serà inferior a la dels fills propis de la persona o família acollidora.
f) Es promourà la no separació de germans.
g) Criteris indicatius de l'edat:

- En els acolliments de llarga durada, els criteris d'edat seran els establerts per als acolliments preadoptius i per a l'adopció.

- Per a menors de 12 a 18 anys, el criteri d'edat s'establirà en funció de les necessitats dels menors i de l'acceptació d'aquests.

2. Des del moment en què a les persones o famílies a les quals fa referència l'apartat 1 d'aquest article els sigui assignat un menor, caldrà que presentin a l'Entitat pública competent la documentació següent:

- Certificació literal de la inscripció de naixement dels sol·licitants.
- En el cas de tenir altres fills, certificació literal de naixement d'aquests.
- En el cas de tenir altres fills, certificació literal de naixement d'aquests.
- Fotocòpia confrontada del llibre de família.
- Certificació literal d'inscripció de matrimoni, o si s'escau, certificació acreditativa de convivència.
- Documentació que n'acrediti la situació laboral, econòmica i patrimonial.
- Informe mèdic sobre la situació actual de cada un dels sol·licitants i de no patiment de malalties o deficiències inhabilitants que poguessin impossibilitar-los per a l'adequada atenció d'un menor.
- Si és el cas, sentència o resolució judicial de separació, divorci o de qualsevol causa matrimonial en la qual haguessin sigut part.
- En cas de variacions en qualsevol document dels que s'aportaren en l'article 11, es podran sol·licitar novament".

Pel que fa al núm. 1, feim les observacions següents:

- Consideram que en la lletra a) s'hauria de fer referència, en concordança amb el conjunt de la secció, a la "família o persona acollidora" i no només a la família.
- Les lletres d) i e) estableixen criteris de preferència. Aquest fet s'hauria d'establir de manera més clara i taxada i no tan sols amb l'expressió "preferentment" en ambdós casos. Recordem que l'article tracta de l'assignació d'un menor, la qual cosa ens sembla hauria de fer-se amb la màxima objectivitat possible.
- Creim que la lletra g) hauria de ser suprimida i el seu contingut hauria de ser inclòs en la lletra e).
- Pel que fa el núm. 2, consideram oportú que es revisin els aspectes següents:
- La presentació de la documentació hauria de ser prèvia a l'assignació del menor.
- El primer guió hauria de tenir una redacció més clara. Suggerim en aquest sentit que disposi, "la certificació literal de naixement d'altres fills, en cas de tenir-ne".
- En el tercer guió s'hauria d'incloure la certificació del Registres de Parelles Estables.
- Pel que fa al quart guió, suggerim que es corregeixi la redacció i que s'hi faci referència a "la documentació que acrediti la situació laboral, econòmica i patrimonial dels sol·licitants". Igualment consideram que ja que es tracta de documentació exigible no és adient fer una menció genèrica a documentació acreditativa, sinó que s'haurien d'establir els documents concrets que s'han de presentar.
- La previsió sobre l'informe mèdic al qual es refereix el guió setè hauria de ser més clara i específica.
- Finalment en el guió novè s'hauria de substituir l'expressió "es podran sol·licitar novament" per "s'hauran de sol·licitar novament".

C.2) Al capítol II "De l'acolliment familiar permanent" (articles 18 al 21).
Consideram oportú fer observacions al conjunt del capítol, amb relació a la correcció d'algunes ambigüitats que, com s'ha posat de manifest afecten la totalitat del decret. Per a aquest capítol en concret, constatam la menció a un "equip tècnic" que entenem que és el mateix al qual es fa referència al llarg del decret amb diferents denominacions. Reiteram, doncs, el que ja hem dit sobre la conveniència d'unificar la terminologia.

Al Títol III, "De l'acolliment familiar preadoptiu i l'adopció" (articles 22 al 30):
Aquest títol ens sembla adequat tant pel que fa al fons com a la forma i per tant no en feim cap comentari.

E) Al Títol IV "De l'adopció internacional" (articles 31 al 41):
Aquest títol ens sembla en general adequat pel que fa l'estructura i al contingut.

No obstant això, hem de fer comentaris sobre les disposicions següents:

- El núm. 4 de l'article 37 disposa que "la Resolució d'idoneïtat tindrà un període de validesa de divuit mesos comptadors des de l'emissió i mentre les circumstàncies que la varen generar no variïn. El declarat idoni per a adoptar està obligat a informar a l'entitat pública de les variacions significatives de les seves circumstàncies que puguin donar lloc a canvis en aquesta declaració. Per a la renovació d'aquesta, o per a la variació per a un altre país, caldrà la iniciació d'un altre procediment, aquesta vegada abreujat, per al qual es validaran, si és el cas, els informes i les diligències ja practicades, degudament actualitzades mitjançant un màxim de dues entrevistes.

- Repetim les observacions fetes als articles 16 núm. 3 i 12 núm. 2, per la qual cosa proposam la supressió de la frase "llevat que una norma amb rang de llei o norma de dret comunitari europeu estableixi el contrari", que ens sembla innecessària i improcedent.

- L'article 41 estableix en el núm. 1 que els adoptants "o, en el seu cas, l'entitat col·laboradora d'adopció internacional corresponent, comunicaran a cada Consell Insular l'assignació i l'inici de convivència amb un menor". El núm. 3 estableix, per la seva banda, que cada consell insular "o, en el seu cas l'entitat col·laboradora en matèria d'adopció internacional acreditada surà el seguiment de les adopcions". Ens sembla que la redacció d'aquestes disposicions resulta massa ambigua i que, atesa la importància de la tasca que es regula, s'hauria de determinar amb precisió qui ha de dur a terme cada funció.

F) Al Títol V "Dels registres" (article 42):
"Article 42. Registres.
Reglamentàriament, i en desplegament d'allò previst a la Llei 8/1997 s'establiran els registres pertinents, els quals contindran seccions específiques per recollir les dades de l'activitat protectora recollida en el present decret".

Com ja hem comentat amb relació a l'article 16, consideram oportú que s'indiqui que l'entitat pública competent mantendrà al dia els registres.

G) A les disposicions addicionals.
"DISPOSICIÓ ADDICIONAL PRIMERA.
Als efectes preceptuats en el present decret s'entén com a família extensa aquell nucli de persones que tenen relacions de parentiu fins a tercer grau amb el menor; com a família d'origen els progenitors i germans".

Entenem que la definició de família extensa hauria d'estar ubicada en el capítol I del títol II del decret i no en una disposició addicional, sense perjudici que es pugui redactar eventualment un nou article en el títol I dedicat a les definicions, com ja hem proposat. D'altra banda, insistim en el comentari fet sobre la manca de correspondència amb l'article 7.

"DISPOSICIÓ ADDICIONAL SEGONA.
1. La família sol·licitant d'acolliment o adopció ve obligada a acreditar el trasllat o canvi de residència i informar-ho al Consell Insular que tramiti l'expedient inicialment. Aquest ho traslladarà d'inici amb tramesa de l'original de l'expedient, guardant còpia certificada.
2. En cas de trasllat d'expedients entre els consells insulars per canvi de residència legal dels sol·licitants, es conservarà l'antiguitat de l'expedient. Es seguirà la tramitació al consell insular de residència, respectant l'ordre cronològic de la seva iniciació".

Com en el cas anterior, entenem que aquesta disposició hauria d'incloure's en els títols que regulen l'acolliment i l'adopció. El fet que es tracti d'una disposició que afecta tots els procediments no justifica, segons el nostre parer, la seva inclusió en una disposició addicional.

H) A la disposició transitòria:
"DISPOSICIÓ TRANSITÒRIA.
Aquest decret serà d'aplicació a tots els expedients iniciats, i encara no resolts, a partir de la data de la seva vigència".

Entenem que amb aquesta disposició queda sobreentès que l'aplicació del decret als expedients no resolts s'ha de produir sense perjudici que el procediment els sigui més onerós. Hem de recordar que l'aplicació retroactiva de condicions desfavorables està expressament prohibida a la Constitució (art. 9.3).

I) Observacions a la disposició final:
"DISPOSICIÓ FINAL.
El present Decret començarà a vigir transcorreguts seixanta dies de la seva publicació en el Butlletí Oficial de les Illes Balears".

Entenem que aquest hauria de ser el contingut del núm. 1 de la disposició i s'hauria d'incloure un núm. 2, que preveiés l'habilitació del conseller competent en la matèria per dictar les disposicions de desenvolupament del decret que consideri oportunes.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les opinions i conclusions que aquest Consell emet, respecte del contingut del Projecte de decret pel qual es regulen els acolliments familiars i l'adopció.

Vist i plau

El secretari general — El president

Pere Aguiló Crespí — Francesc Obrador Moratinos

Palma, 8 de novembre de 2002

Dictamen núm. 22/2002, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a l'Avantprojecte de llei de les fiances sobre els contractes d'arrendament de finques urbanes

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 17 d'octubre té entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears (CES), la sol·licitud de dictamen que tramet la Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge i Transports, a través de la Conselleria de Treball i Formació, sobre l'Avantprojecte de llei de les fiances sobre els contractes d'arrendament de finques urbanes.

Segon. Juntament amb la sol·licitud i l'avantprojecte esmentats s'aporta la resta de l'expedient de la norma, format pels documents següents:

1. Informe de la Secretaria General Tècnica amb relació a l'avantprojecte objecte de la sol·licitud de dictamen.

2. Dos oficis amb data de 9 de juny del director general d'Arquitectura i Habitatge de la Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge i Transports de data 9 de maig de 2002, tot remetent l'"esborrany de projecte de llei" a l'Il·lustre Col·legi d'Advocats i al Col·legi Oficial d'Administradors de Finques de les Illes Balears.

3. Escrit del president del Col·legi Oficial d'Administradors de Finques, on manifesta la seva voluntat de no formular al·legacions amb relació a l'avantprojecte.

4. Ofici del cap de servei jurídic de la Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge i Transports de data 25 de març de 2002, on sol·licita a la Direcció General d'Arquitectura i Habitatge l'aportació de memòria justificativa i d'estudi econòmic amb relació a l'avantprojecte de llei.

5. Ofici del director general d'Arquitectura i Habitatge de 20 de desembre de 2001, amb què remet a la Secretaria General Tècnica l'"esborrany de l'avantprojecte" redactat en castellà.

6. Escrit de 18 de gener de 2002, del cap de servei jurídic de la Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge i Transports dirigit al cap de Departament d'Arquitectura i Habitatge per complimentar determinats requisits assenyalats pel Consell de Govern per a l'elaboració d'avantprojectes de llei.

7. Ordre d'inici del conseller d'Obres Públiques, Habitatge i Transports de 17 de gener de 2002, de l'elaboració de l'avantprojecte de llei, que conté:

- Resolució del director general pel qual s'aprova l'avantprojecte.
- Memòria justificativa.
- Memòria econòmica.

Tercer. El mateix dia d'entrada de la sol·licitud es tramet l'avantprojecte de llei que es dictamina a les organitzacions i institucions que no estan integrades al CES, però que poden contribuir a la seva tasca d'informe i assessorament.

Quart. S'encomana l'elaboració d'una proposta de dictamen a la Comissió de Treball d'Economia, Desenvolupament Regional i Medi Ambient, que es reuneix el dia 6 de novembre. Finalment, la proposta és elevada al Ple i aprovada en la sessió extraordinària que té lloc el dia 26 de novembre.

II. Contingut de l'Avantprojecte de llei

L'Avantprojecte de llei conté una exposició de motius –tot i que no consta que ho sigui–, 28 articles, estructurats en 5 capítols, 2 disposicions addicionals, una disposició derogatòria i una disposició final.

En el capítol primer "Disposicions generals" (articles 1 al 7) es regulen l'objecte de la norma, l'obligatorietat de la fiança amb caràcter general i també amb relació a determinats tipus de contractes d'arrendament.

El capítol segon "Finalitat del dipòsit" està format per l'article 8 i disposa l'afectació dels dipòsits a inversions públiques destinades a la "promoció i finançament per a la construcció d'habitatges".

El capítol tercer "Procediment sancionador" (articles 9 al 19) regula les especialitats del procediment amb relació a l'objecte de la norma, tot deixant per al capítol següent la tipificació d'infraccions i sancions.

El capítol quart "Règim sancionador" (articles 20 al 27) tipifica les infraccions i sancions relatives a les disposicions de la norma.

El capítol cinquè "Règim jurídic" està format per l'article 28 i estableix que la tramitació dels expedients sancionadors es durà a terme d'acord amb la Llei 30/1992, de 26 de novembre, del règim jurídic de les administracions públiques i el procediment administratiu comú.

III. Observacions generals

I. Volem destacar que qualsevol regulació que afecti l'habitatge, encara que sigui des d'un punt de vista parcial i tècnic com en aquest cas, té una extraordinària transcendència social per a les nostres illes. Des d'aquest punt de vista, creim que s'ha de tenir present –com s'indica en la Memòria sobre la situació econòmica i laboral 2000 del CES de l'Estat*– que l'oferta d'habitatges de lloguer a Espanya (14%) és la més baixa entre tots els països de la Unió Europea i s'allunya de manera considerable de la mitjana europea (36,5%). A aquest fet s'ha d'afegir que l'augment del corrent immigratori de baixa renda i l'empitjorament de l'accessibilitat a l'habitatge han provocat un ràpid creixement dels preus dels lloguers i l'entrada d'habitatges de baixa qualitat en el mercat dels lloguers. Tot això genera dificultats per a aquests col·lectius i provoca situacions de precarietat.

L'any 2001 els preus dels lloguers varen augmentar un 6%. Entre maig de 2001 i maig de 2002 s'ha produït un nou increment del 4,8%, per damunt de l'increment estatal, que és d'un 4,1%. Aquests augments han provocat una situació en la qual existeix una creixent borsa de demanda amb poca solvència que exerceix una forta pressió sobre la demanda d'habitatge social, de segona mà, l'habitatge lliure de menor nivell i, per descomptat, també sobre la demanda d'habitatge de lloguer. L'augment de la demanda no es veu, en canvi, compensat per un augment d'oferta i per tant es pot parlar de desajust entre oferta i demanda.

Aquesta situació requereix l'impuls de mesures que tendeixin a la superació dels fets que s'han descrit. L'avantprojecte fa esment –de forma un xic confosa– a un objecte *mediat,* la consecució d'un fons que permetrà la construcció d'habitatges socials especialment de lloguer. Però el seu objecte *immediat* no és més que la recaptació d'un cabal dinerari que, a hores d'ara, es troba en mans del sector privat. En efecte, fins a l'entrada en vigor d'aquesta llei projectada, les fiances que són lliurades pels llogaters als propietaris dels immobles llogats romanen en mans d'aquests propietaris, els quals, no es veuen obligats a fer cap dipòsit davant d'un òrgan administratiu. Si aquest dipòsit es fa preceptiu suposa la retirada d'un important corrent monetari, especialment quan es tracta d'immobles dedicats a allotjar un negoci o una indústria (article 6 de l'Avantprojecte). Aquesta operació de dipòsit a curt termini comportarà un cost financer a llarg termini que pot suposar un increment de la renda del lloguer o una fórmula dissuasiva per a la celebració de contractes d'arrendament pels propietaris. Així doncs aquest "efecte de rebot" s'ha de tenir en compte pel legislador i s'ha de fer un esforç tot concentrant l'impuls normatiu cap a l'objecte *mediat* –construir habitatges socials dedicats a lloguer– i posar en un segon terme la recaptació.

Finalment, hem d'insistir en la necessitat que l'Avantprojecte reguli de manera clara i inequívoca que els fons recaptats mitjançant els dipòsits es destinin únicament a la promoció d'habitatges socials –en règim de venda o lloguer– dirigida als sectors més desfavorits.

---

* Annex III de l'apartat 2.3 del capítol III, "habitatge" (pàgina 565).

II. S'ha comprovat que durant el procés d'elaboració de la norma s'han fet consultes a organitzacions que representen alguns dels sectors afectats per les seves disposicions, com els administradors de finques, el col·lectiu d'advocats o d'arquitectes. No consta, per contra, que s'hagi fet consulta a organitzacions que representin els interessos dels propietaris o dels arrendataris (com per exemple, l'organització de consumidors i usuaris i les organitzacions empresarials i sindicals), que són els principals destinataris d'aquest avantprojecte. En aquest sentit hem de recordar el que ja hem dit en altres dictàmens tramesos a la conselleria sol·licitant, sobre el fet que la consulta al CES no substitueix la consulta ni el debat sectorials.

III. La Constitució estableix en el seu article 149.1.8 que l'Estat té competència exclusiva en matèria de legislació civil, sense perjudici de la conservació, modificació i desenvolupament per part de les comunitats autònomes dels drets civils, forals o especials, allà on n'hi hagi i, en qualsevol cas, és l'Estat qui ha d'establir les regles relatives a les "bases de les obligacions contractuals".

D'altra banda, la Llei estatal 29/1994, de 24 de novembre, d'arrendaments urbans (LAU) és la norma fonamental sobre aquesta matèria aplicable a tot l'Estat i deixa un marge de maniobra relativament escàs a les comunitats autònomes perquè estableixin normes sobre aquesta qüestió. Pel que fa a obligació d'exigència i dipòsit de fiança, la disposició addicional tercera de la LAU faculta expressament les comunitats autònomes per establir aquesta obligació.

Aquest CES fa, per tant, un pronunciament general favorable sobre el fonament constitucional i legal d'aquest avantprojecte, sense perjudici del que hem dit en l'observació general I, ja que s'adequa al marc establert per la Constitució i la Llei d'arrendaments urbans, i regula les especialitats que caracteritzen l'obligació de prestar, exigir i dipositar fiança a la nostra comunitat autònoma.

No obstant això, hi hem detectat algunes mancances i errors pel que fa a la redacció d'alguns articles i a la sistemàtica de la norma que s'assenyalen a les observacions particulars. Des d'aquest CES volem insistir que la claredat i precisió de les normes és essencial per a la seva comprensió i que els comentaris que es fan no fan solament referència a l'estil sinó també a la cohesió de la norma.

Finalment volem posar de manifest que no es regulen l'exigència i dipòsit de fiança en el cas de subarrendament ni el mecanisme de retorn de la fiança dipositada, la qual cosa desconeixem si s'ha fet de manera conscient o si, per contra, respon a un descuit del legislador. Respecte d'això volem posar de manifest que el Decret 22/1989, de 22 de febrer, "regulador de la creació de paper fiança, de l'obligació de constituir fiances d'arrendament i de la inspecció d'aquestes fiances" (BOIB núm. 35, de 21 de març de 1989), fa un tractament conjunt d'arrendataris i subarrendataris i de propietaris i subarrendadors. És, doncs, intenció del legislador que es faci una derogació parcial tàcita d'aquesta en tot allò que es refereix al subarrendament? Creim que aquesta opció resultaria massa complexa i generaria inseguretat jurídica per als destinataris de la norma,

per la qual cosa suggerim que s'estableixi de manera expressa si s'inclouen o no els supòsits de subarrendament en l'àmbit d'aplicació de la norma.

IV. Observacions particulars

A) A l'exposició de motius:
El seu contingut és adequat i suficient, ja que indica els motius que originen l'elaboració de la norma, els objectius que es pretén aconseguir i els fonaments jurídics habilitants, i les novetats principals que aporta. No obstant això, des del punt de vista formal, entenem que manca en l'encapçalament la denominació "exposició de motius".

Aquesta mancança no ens sembla superficial. Volem recordar que l'exposició de motius és una part més de la norma, la part expositiva, complementària del seu articulat –que és la part dispositiva–. En aquest mateix sentit es pronuncia la directriu *"II, EXPOSICIÓ DE MOTIUS"* de l'annex de l'Acord del Consell de Govern de les Illes Balears, pel qual s'aproven les directrius sobre la forma i l'estructura dels avantprojectes de llei (BOIB núm. 12, de 27 de gener de 2001), quan estableix que "la part expositiva de l'avantprojecte de llei es denomina "exposició de motius" i s'ha d'inserir així en el text corresponent i que tots els avantprojectes de llei han de constar d'exposició de motius, sense perjudici de la resta de documentació o antecedents complementaris que la seva naturalesa exigeixi". D'altra banda, l'article 36 núm. 2 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears, està dedicat al procediment d'iniciativa legislativa i estableix que "el conseller competent ha d'elevar l'avantprojecte al Consell de Govern (...). El text aprovat ha d'incloure una exposició de motius".

Pel que fa al seu contingut, creim que hauria de mencionar d'una manera més clara que un dels motius per a l'elaboració de l'avantprojecte és la derogació que fa la disposició derogatòria única de la Llei 29/1994, d'arrendaments urbans (LAU) del Decret estatal d'11 de març de 1949, pel qual s'aprova el text refós regulador del dipòsit de la fiança en els contractes d'arrendaments urbans, derogació que no ha de produir efectes a cada comunitat autònoma fins que no es dictin les disposicions de desenvolupament de la disposició addicional tercera de la LAU. Segons la redacció actual de l'exposició de motius, *a* "l'emparament de les competències de les que aquesta comunitat autònoma és titular, en desenvolupament de les mateixes i del vigent article 36 de la llei d'arrendaments urbans (...), en relació amb la disposició addicional tercera i la disposició derogatòria única, és precís regular l'obligació de constituir de les meritades fiances..". Atès que l'exposició de motius ha de contenir, segons la directriu VI de l'annex de l'Acord de Consell de Govern esmentat, "els motius que hagin originat l'elaboració" de la norma i "els fonaments jurídics habilitants en què tengui el seu suport", entenem que la justificació resulta insuficient quan tan sols menciona la "relació" amb la disposició derogatòria única de la LAU com a fonament de la necessitat d'elaborar la norma. Suggerim, per tant, que es faci una exposició més detallada d'aquests fonaments, que inclogui el contingut de la disposició derogatòria de la LAU.

B) Al Capítol I:
Com a observació general per al conjunt del capítol, aquest CES advoca perquè s'unifiqui la terminologia emprada. En aquest sentit hem detectat que en algunes ocasions es fa una traducció literal de determinats articles de la LAU, on es parla d'"arrendataris" i que en altres ocasions es parla de "llogaters". També es tracta de manera poc definida l'obligació de constituir, exigir i dipositar fiança, sense que es pugui deduir clarament si es tracta del mateix acte o d'actes diferents, mentre que la LAU parla, en el seu article 36.1 d'una obligació d'"*exigencia y prestación de fianza*", com de dues obligacions que afecten l'arrendador i l'arrendatari simultàniament i que tenen el mateix objecte: la fiança.

D'altra banda hem de puntualitzar que, segons el Diccionari de la llengua catalana de l'Institut d'Estudis Catalans (ed. 1995), llogater és "la persona que fa ús d'una casa, d'un pis, etc., pagant-ne lloguer". Per tant, s'ha d'entendre que les parts d'un contracte de lloguer són el propietari del bé immoble (arrendador) i qui en fa ús pagant-ne un preu, que és el llogater (arrendatari). L'obligació de fer o prestar fiança segons l'article 36.1 de la LAU és del llogater respecte del propietari i l'obligació de constituir-la davant l'Institut Balear de l'Habitatge és del propietari de la finca urbana o arrendador.

Suggerim, doncs, que es corregeixin convenientment les incorreccions i que s'opti per una denominació única per a cada concepte i que es mantengui al llarg de tot l'articulat.

Hem de fer, a més, les observacions següents amb relació als articles del capítol:

B.1) Respecte de l'article 1, denominat "Objecte d'aquesta llei" creim que des del punt de vista de la forma, la redacció resulta un tant desmanegada i confosa. Proposam, en aquest sentit, que s'introdueixin signes de puntuació que separin les diferents parts del precepte i que es faci un esforç per expressar de manera concisa el missatge que s'ha de fer arribar als destinataris de la llei.

D'altra banda, l'article disposa que l'obligació de constituir el dipòsit s'estableix en desenvolupament de l'article 10 núm. 3 de l'Estatut d'autonomia i "en relació també amb la disposició addicional tercera de la llei estatal 29/94, de 24 de novembre, sobre arrendaments urbans" (LAU). Aquesta disposició addicional estableix que "*las Comunidades Autónomas podrán establecer la obligación de que los arrendadores de finca urbana sujetos a la presente ley depositen el importe de la fianza regulada en el artículo 36.1 de esta ley, sin devengo de interés, a disposición de la Administración autonómica o el ente público que se designe hasta la extinción del presente contrato"*. Per tant, l'obligació no es produeix en relació amb la disposició addicional tercera de la llei estatal –com diu textualment l'article 1– sinó que constitueix el seu fonament jurídic principal, juntament amb l'article 10.3 de l'Estatut d'autonomia.

Pel que fa al contingut de l'article, entenem que s'hauria de definir clarament què s'ha d'entendre per "entitat col·laboradora", atès que la llei estatal fa al·lusió a l'"*ente público que se designe"* o a l'"*ente público competente"* i el concepte "entitat col·laboradora" comprèn, en principi, més supòsits. En qualsevol cas, entenem que és encertat

possibilitar el dipòsit a través d'entitats que instrumentin el cobrament, però s'hauria d'establir expressament, a més d'una definició, el seu caràcter instrumental.

B.2) Hem observat que l'article 2 intenta recollir el que disposa l'article 36.1 de la LAU sobre l'obligació de dipositar fiança. Hem d'advertir, això no obstant, que l'article 36.1 de la LAU estableix l'obligació de l'"*exigencia y prestación de fianza*" i que l'obligació d'exigir-la recau sobre el propietari o arrendador, no sobre el llogater. En aquest sentit ens remetem al comentari que ja hem fet respecte de la definició de llogater i l'obligació de dipòsit.

L'article 2 també disposa que aquesta obligació s'ha d'entendre sense perjudici de les especialitats en l'avantprojecte establertes per a determinats tipus de contractes d'arrendament o respecte del règim de constitució del dipòsit. Doncs bé, creim que aquest fet no queda prou clar i suggerim que la redacció del precepte es modifiqui i que s'hi expressi amb precisió el que es vol dir. Atès que aquestes especialitats són les que preveuen els articles 5 i 6, una fórmula del tipus "sense perjudici del que estableixen els articles 5 i 6 d'aquesta llei" podria afavorir l'enteniment de la norma sense manllevar-li el contingut.

D'altra banda, atès que l'article 2 estableix l'obligació genèrica d'exigir fiança i que l'article 3 estableix expressament aquesta obligació per a les empreses distribuïdores de serveis i subministraments, entenem que l'article 3 hauria de ser el núm. 2 de l'article 2, ja que tan sols especifica per a un cas concret l'obligació establerta amb caràcter general.

B.3) Pel que fa a l'obligació de dipositar fiança de les empreses distribuïdores de serveis i subministraments, consideram que no és adequada la remissió que fa l'article 3 a un futur reglament per regular aquesta obligació i que l'avantprojecte hauria de preveure, com fa per a la resta de casos, almenys els trets bàsics de l'obligació.

B.4) Hem observat que l'article 4 recull la definició d'arrendament d'habitatge que estableix l'article 2 de la LAU. Alhora disposa una vegada més l'obligació del "llogater" de dipositar fiança equivalent a un mes del lloguer. Ens remetem al comentari general al capítol pel que fa a la unificació de la terminologia.

B.5) Els articles 5 i 6 estableixen, com ja s'ha dit, especialitats de l'obligació genèrica de l'article 2. A banda de la necessitat d'unificar la terminologia, que ja hem posat de manifest repetidament, creim que s'hauria de definir, com es fa en l'article 4 respecte dels contractes d'"arrendament d'habitatge" i en l'article 5 respecte dels arrendaments "per a ús diferent del d'habitatge", els arrendaments "d'indústria" (núm. 1 de l'article 6), de "temporada", els de "segona residència", com també què s'ha d'entendre –o, almenys, a quina norma hem d'acudir per esbrinar-ho– per a "allotjaments o apartaments turístics".

L'apartat 1 de l'article 6 estableix que quan els contractants no determinin separadament el lloguer de l'immoble i el de la indústria, el dipòsit de la fiança "consistirà

en un 2% del valor cadastral". Creim que aquesta disposició té una gran transcendència econòmica, atès que en la majoria dels casos no es fa la determinació separada dels lloguers. Per tant, s'hauria de dipositar amb caràcter general una fiança del 2% del valor cadastral en els contractes de lloguer d'immobles destinats a ús industrial (per exemple, hotels).

Entenem que la determinació del 2% i no un altre percentatge respon a l'equiparació de la quantitat resultant a la de dos mesos de lloguer. Hem d'advertir, no obstant això, que la deducció és errònia i que en molts de casos el 2% del valor cadastral supera de molt la quantitat corresponent a dos mesos de lloguer. Ens trobam, doncs, davant dos perills: a curt termini, l'incompliment sistemàtic de la disposició; a mitjan o llarg termini, l'augment dels preus dels lloguers d'immobles destinats a usos industrials. [Per exemple, per a un hotel mitjà, amb un valor cadastral de 1.200.000 euros (200.000.000 ptes.), s'hauria de dipositar una fiança de 24.000 euros (4.000.000 ptes.), quantitat molt superior al valor de mercat del lloguer].

Entenem que el plantejament de l'apartat 3 de l'article 6 és correcte quan estableix que es calculi proporcionalment la fiança segons la durada del contracte, tot i que la darrera frase de l'apartat ("en aquests supòsits l'import del dipòsit exigible mai serà inferior al pactat expressament per les parts contractants") ens sembla que contradiu la resta de l'apartat i que per tant, s'hauria d'eliminar.

B.6) Pel que fa a l'article 7, que regula les exempcions, suggerim que s'hi incloguin els contractes de lloguer d'immobles per a usos distints a l'habitatge quan es realitzin entre empreses que pertanyen al mateix grup, ja que es tracta d'un supòsit en què l'existència de dues parts en el contracte és només aparent i s'utilitza la figura contractual de l'arrendament per raons d'agilitat i seguretat mercantil.

Finalment per raons d'economia processal i eficiència, suggerim que s'estableixin dos tipus d'exempcions més:

- Quantitat mínima exempta de lloguer (per exemple, 200 euros).
- Temps mínim d'estada en els lloguers de temporada (per exemple, 3 mesos).

C) Al Capítol II:
Amb relació a aquest capítol, format per un únic article –el 8– entenem que no és necessari i que podria incloure's en el capítol 1, com una més de les disposicions generals. D'altra banda, suggerim que la descripció de la finalitat sigui més concisa i detallada.

D) Al Capítol III:
Des del punt de vista de la sistemàtica, creim que seria més adient que al capítol IV "Règim sancionador" hauria de precedir el capítol III, sobre el procediment sancionador, ja que perquè aquest tengui lloc és necessari un incompliment previ de la norma, tipificat com a infracció.

Pel que fa al contingut d'aquest capítol, s'adequa al títol IX "De la potestat sancionadora" de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, del règim jurídic de les administracions públiques i el procediment administratiu comú i al Reglament estatal de procediment per a l'exercici de la potestat sancionadora, aprovat mitjançant el Reial decret 1389/1993, de 4 d'agost. Tot i això, hem de fer les observacions següents:

D.1) La redacció de l'article 15 ens sembla molt poc clara. Entenem que l'expressió "en doni" que es refereix a la fiança així hauria d'aparèixer en el precepte, que amb la redacció actual resulta poc entenedor.

D.2) En l'article 19 s'haurien d'establir amb claredat les mesures provisionals concretes que es poden adoptar durant el procediment sancionador.

E) Al Capítol IV:
Aquest capítol té, segons el nostre parer, algunes mancances importants. Creim que s'ha de tenir una cura molt especial quan es regulen actes amb conseqüències sobre els ciutadans i amb més raó quan aquests impliquen la imposició de sancions. Hem de fer, per tant, les observacions següents:

E.1) L'article 20, denominat "Tipificació de les infraccions" estableix, en realitat, la seva classificació en greus i lleus. La tipificació, per contra, és la descripció de conductes que constitueixen una infracció o delicte. Suggerim, per tant, que la denominació de l'article s'adeqüi al seu contingut i que es faci un esforç per evitar errors de concepte com aquest. D'altra banda, hem de recordar que l'article 129 de la Llei 30/1992 estableix, en el núm. 2, que "les infraccions administratives es classificaran per llei en lleus, greus i molt greus".

E.2) L'article 22, denominat "Infraccions lleus" estableix que "són infraccions lleus l'incompliment de les obligacions contingudes en aquesta llei que no estiguin tipificades com a faltes greus". Es fa, per tant, una "tipificació en blanc" que contradiu, segons la nostra opinió, els principis de tipicitat que ha de regir la potestat sancionadora. En aquest sentit, volem recordar que l'article 129 de la Llei 30/1992 estableix que "només són infraccions administratives les vulneracions de l'ordenament jurídic previstes com a infraccions per una llei". La predeterminació i la descripció legal de les conductes susceptibles de sanció atorga, a més, seguretat jurídica al procediment, seguretat que desapareix amb la utilització de clàusules genèriques com la prevista en aquest article.

E.3) L'article 23 "Sancions" fa una enumeració dels tipus de sancions. Ens sembla, en primer lloc, que la lletra a) de l'article hauria de ser, en realitat, l'encapçalament de l'article, ja que no forma part de l'enumeració. En segon lloc, la frase "la comissió de les faltes tipificades en aquest capítol podran consistir en les sancions següents", no ens sembla adient, ja que segons el nostre parer no té sentit afirmar que la comissió de faltes "pot consistir" en determinades sancions, sinó que, en tot cas, la comissió de faltes té com a conseqüència l'aplicació de determinades sancions.

E.4) Pel que fa a l'article 24, entenem que el terme "multa" és obsolet en el llenguatge administratiu sancionador i que hauria de substituir-se pel de sanció econòmica. En qualsevol cas, hauria d'anar determinada en euros i no en pessetes.

D'altra banda hem observat que la sanció prevista per a les infraccions lleus és igual a la prevista per a les infraccions greus (entre el 10% i el 25% de la fiança), la qual cosa ens sembla que anul·la el sentit de la classificació de les infraccions i sancions i contradiu el principi de proporcionalitat que ha de regir el procediment sancionador. Suggerim que, si no es tracta d'un error de redacció, es revisin els apartats 1 i 2 de l'article 24, tot tenint en compte la classificació d'infraccions.

E.5) L'article 26 tracta l'exclusió del règim de concert, que d'altra banda només es menciona de manera superficial en l'article 1. Recomanam, per tant, que s'inclogui una definició de concert per fonamentar la seva exclusió.

E.6) L'article 27, "Prescripció", disposa en el núm. 1 que "l'obligació del dipòsit de la fiança és exigible durant tota la vigència del contracte". Entenem que aquesta previsió no té cap relació amb la prescripció de les infraccions i sancions i recomanam, per tant, que s'ubiqui allà on correspongui, segons el nostre parer al capítol 1 de la norma.

En qualsevol cas, entenem que en cas d'haver-se extingit el contracte, la imposició d'una sanció per una infracció no prescrita no comporta l'exigència del dipòsit de la fiança i que així s'hauria d'establir expressament allà on pertoqui.

D'altra banda, creim que la classificació d'infraccions hauria de correspondre's amb terminis diferents per a la prescripció de cada tipus, tot establint terminis més curts per a les infraccions lleus i més llargs per a les greus.

E.7) Finalment, creim que s'hauria de fer referència a la inspecció de fiances creada mitjançant el Decret 22/1989, de 22 de febrer (BOIB núm. 35, de 21 de març de 1989) i regulada en el Decret 109/1990, de 13 de desembre (BOIB de 17 de gener de 1991), com també a la seva funció com a organisme de control, i anar així més enllà de la menció minsa que es fa en l'exposició de motius sobre l'existència d'ambdues normes entre els antecedents normatius.

F) Al Capítol V:
Aquest capítol, format únicament per l'article 28, disposa que "la tramitació dels expedients sancionadors es portarà a cap, en tot el no disposat en aquesta llei, de conformitat en l'establert en la llei 30/1992..."

Hem de fer respecte d'aquest article les precisions següents:

F.1) L'aplicació subsidiària de la Llei 30/1992 en tot el no previst en l'Avantprojecte es dedueix de l'article 1 de la llei mencionada i per tant, no és necessari que es prevegi expressament.

F.2) L'expressió "es portarà a cap", que és un calc del castellà s'hauria de substituir per una altra més adient com, per exemple, "es durà a terme".

G) Observacions a les disposicions addicionals:
Pel que fa a la disposició addicional primera, suggerim que l'habilitació es refereixi al conseller competent en matèria d'habitatge, en previsió d'eventuals reestructuracions de les conselleries del Govern.

La disposició addicional segona resulta, per la mateixa raó que l'article 28, innecessària, ja que la mateixa llei 30/1992 estableix en l'article 1 el seu àmbit d'aplicació.

H) Observacions a la disposició derogatòria:
Aquesta disposició estableix que "quedaran derogades quantes disposicions d'igual o inferior rang que s'oposin a l'establert en ella, especialment el Decret d'11 de març de 1949".

Hem de fer amb relació a aquesta disposició les observacions següents:

H.1) Entenem que la disposició derogatòria d'una llei ha d'establir, per seguretat jurídica, les normes concretes que queden derogades i que per fer-ho s'ha d'expressar el seu títol complet. Entenem que es refereix al Decret estatal pel qual s'aprova el text refós regulador del dipòsit de fiança en els contractes d'arrendament urbà, publicat en el BOE de 30 de març de 1949. Com ja s'ha comentat en les observacions a l'exposició de motius, la derogació del decret estatal és prevista a la LAU amb caràcter general i la seva derogació en l'àmbit territorial de les Illes Balears és el principal fonament de l'Avantprojecte. Finalment, hem de dir, pel que fa a l'estil de la redacció d'aquesta disposició, que no és correcte afirmar que "especialment" queda derogada una norma. Després d'una derogació genèrica, resulta més adient mencionar les normes que queden derogades "en qualsevol cas" o "en tot cas".

H.2) Suggerim que es revisi la redacció de la disposició i que s'evitin calcs innecessaris que únicament empitjoren la qualitat de la norma.

I) A la disposició final:
Suggerim que es corregeixi la redacció de l'article i que s'estableixi la data d'entrada en vigor per al "dia següent des de la seva publicació en el Butlletí Oficial de les Illes Balears", ja que la determinació d'aquesta data ha de ser clara i s'ha de referir a un dia concret. Per tant, no s'hauria de fer referència al moment a partir del qual pot entrar en vigor, com es desprèn de la redacció actual.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les opinions i conclusions que aquest Consell emet, respecte del contingut de l'Avantprojecte de llei de les fiances sobre els contractes d'arrendament de finques urbanes.

Vist i plau

El secretari general — El president

Pere Aguiló Crespí — Francesc Obrador Moratinos

Palma, 26 de novembre de 2002

Dictamen núm. 23/2002, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a la Proposta de declaració d'obligacions de servei públic en les rutes aèries interbalears, amb la Península i marítimes

Atès el que disposa l'article 2.1, lletra b), incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra b), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dissabte dia 9 de novembre de 2002 el president del Govern de les Illes Balears Sr. Francesc Antich i Oliver, juntament amb el conseller de Treball i Formació Sr. Miquel Rosselló i del Rosal i el conseller d'Obres Públiques, Habitatge i Transports Sr. Francesc Quetglas i Rosanes, reberen en audiència el president i secretari general del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears (CES).

En aquest acte, el conseller de Treball i Formació va lliurar al president del CES la sol·licitud de dictamen del secretari general tècnic de la Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge i Transports que havia estat registrada el dia 8 de novembre a la conselleria de la qual és titular. La sol·licitud finalment fou registrada pel CES dilluns dia 11 de novembre.

Aquesta sol·licitud es fa entorn de "l'estudi de la proposta de declaració d'obligacions de servei públic...", respecte de les rutes aèries interbalears, amb la Península i marítimes.

Segon. Juntament amb la sol·licitud s'aporta la resta de documentació consistent en un estudi elaborat per una empresa consultora anomenada Sener, Ingeniería y Sistemas SA. Aquest estudi incorpora un seguit de documents normatius i dictàmens de diversa naturalesa, tots ells tendents a reforçar l'esmentada proposta de declaració.

Tercer. El mateix dia d'entrada de la sol·licitud es tramet a la conselleria sol·licitant petició d'aquest CES de documentació complementària en suport informàtic, en aplicació de la disposició addicional primera del Reglament d'organització i funcionament d'aquest Consell. La dita documentació és rebuda en el CES el dia 18 de novembre de 2002.

Quart. La Comissió Permanent del CES, en la seva reunió del dia 19 de novembre de 2002 encomana l'elaboració d'una proposta de dictamen a la Comissió de Treball d'Economia, Desenvolupament Regional i Medi Ambient, que es reuneix el dia 2 de desembre.

Ateses les circumstàncies especials que concorren en la sol·licitud de dictamen, i per tal d'informar la tasca d'elaboració d'una proposta de dictamen pels consellers de la dita

comissió de treball, s'encarrega l'elaboració d'un informe sobre la matèria a la catedràtica de geografia humana de la Universitat de les Illes Balears, Dra. Joana Ma Seguí Pons. La catedràtica assisteix a la reunió del dia 2 de desembre i explica el contingut del seu informe.

La Comissió de Treball torna a reunir-se el dia 11 de desembre de 2002, per concloure la proposta de dictamen.

Finalment, la proposta és elevada al Ple i aprovada en la sessió ordinària que té lloc dia 17 de desembre de 2002.

II. Contingut de la sol·licitud

En aquesta ocasió el CES no pot parlar del contingut d'un avantprojecte de llei o d'un projecte de decret perquè, com s'exposa a les observacions generals d'aquest dictamen, estam davant d'un supòsit especial de petició de consulta al CES. Tampoc no podem parlar d'un expedient administratiu, ja que de la documentació que s'acompanya amb la sol·licitud no és deduïble res més enllà d'una intenció de formular un expedient de sol·licitud de la declaració de servei públic de determinats enllaços aeris i marítims entre les illes i amb el continent. Estrictament se'ns trasllada un informe tècnic que avalua els avantatges i inconvenients de la pretesa sol·licitud i la seva tramitació.

En aquest informe tècnic, elaborat a instància de la Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge i Transport, per la consultora Sener Ingeniería y Sistemas SA., s'inclouen una memòria i cinc annexes. En la Memòria és on es troba ordenat i exposat en 9 punts el nucli de la qüestió:

1.- Introducció.
2.- El fet insular.
3.- Declaració de servei públic.
4.- Estat actual del mode marítim.
5.- Estat actual del transport aeri interinsular a Balears.
6.- Condicions específiques en la declaració d'obligació de servei públic.
7.- Rutes amb la Península.
8.- Compensacions.
9.- Diferències entre l'obligació de servei públic de Canàries i la de Balears.

Per elaborar el criteri d'aquest CES es tenen en compte, especialment, aquestes matèries que s'han relacionat.

No consta cap més documentació. Especialment no s'adjunta cap tipus de document acreditatiu d'haver fet consultes sectorials a les associacions empresarials del sector afectat, a les organitzacions sindicals representades en el Consell o a la resta d'organitzacions socials i ciutadanes que representen interessos directament afectats per aquesta iniciativa.

III. Observacions generals

I. En primer lloc, com una pràctica que s'ha fet costum en la tasca consultiva del CES, avaluarem els aspectes formals de la sol·licitud de dictamen que se'ns presenta. Aquesta tasca imposa donar una resposta a la qüestió de per què es demana pel Govern de les Illes Balears un dictamen respecte d'un possible expedient que, a banda de la gran importància que té per als ciutadans d'aquestes illes, el tema de fons que l'impulsa, no serà més que el conducte d'un seguit de tràmits administratius que tenen com a destinatari el Govern central.

Les respostes possibles a l'interrogant formulat no és, com veurem, un tema menor ni per a la sol·licitud que consideram ni per a la tramitació del dictamen i, evidentment, tampoc no ho és per a la funció consultiva que, segons l'Estatut d'autonomia, el CES ha de desplegar. A aquestes qüestions hi esmercem els següents raonaments:

A) La petició de dictamen –tot i que de manera un poc difusa– es fonamenta en una suposada preceptivitat. La Llei 10/2000, de 30 de novembre, del CES, i el Decret 128/2001, de 9 de novembre que aprova el Reglament de la Institució, determinen –articles 2.1.a) i 4 a) respectivament– que la preceptivitat dels dictàmens del Consell es reserva en els casos en els quals l'òrgan desplega la seva funció més habitual: evacuar consulta preceptiva, tot i que no vinculant, respecte dels avantprojectes de llei i projectes de decret que tenguin una naturalesa socioeconòmica, laboral o d'ocupació. Des d'aquests preceptes, la concepció funcional del CES és la d'un òrgan que, instituït per la llei fonamental de la nostra comunitat autònoma –l'Estatut d'autonomia–, exerceix una funció d'assessorament en el procediment de la iniciativa legislativa i l'activitat reglamentària del Govern, perfectament coherent amb la seva llei de regulació, Llei 4/2001, de 14 de març (BOIB núm. 35 de 22 de març).

En aquests casos, la preceptivitat de la funció consultiva es justifica per la transcendència que té per als drets i per a les obligacions dels ciutadans i, per tant, per a l'exercici de la llibertat, la inserció de noves normes en l'ordenament jurídic. La consulta en el procediment de fer les normes –siguin legals o reglamentàries– és una garantia de l'encert quant a coherència legal, estatutària i/o constitucional dels projectes normatius –tasca de la qual s'ocupa a les nostres illes el Consell Consultiu– i igualment de la connexió entre allò que el Govern persegueix i els interessos que són presents en aquest CES, màxim exponent de la societat civil organitzada.

Vist això que hem exposat, la preceptivitat no és un simple caprici que quedi a la lliure voluntat i apreciació d'aquell òrgan que té la dignitat de l'impuls normatiu a les nostres illes. Ans al contrari, es tracta d'un aval necessari i completament obligatori, del qual depèn la constància que la norma s'ha fet amb el concurs i el consens de tota la societat. Aquest és un element que participa de la legitimitat formal, des del moment que una llei, la Llei 10/2000, ho considera tràmit preceptiu, però també porta la vesta de la legitimitat material per la qual tota norma que el CES informa és una norma coneguda per tota la societat civil, sense perjudici que el Govern vulgui divulgar-la entre les organitzacions d'aquesta societat individualment considerades.

No respectar la preceptivitat de la consulta al CES suposa una falta molt greu en el procediment d'elaboració de les normes, siguin legals o reglamentàries, la qual cosa condueix a considerar-les normes defectuoses o viciades.

Aquest cas però, no és un cas de preceptivitat ja que no ens trobam davant l'elaboració de cap tipus de norma.

B) Atès el que hem exposat fins aquí, hem d'entendre que la sol·licitud que el Govern ens fa és una manifestació de la seva potestat de demanar assessorament i que la fonamentació correcta de la petició es troba en l'article 2.1.b) de la Llei 10/2000 que determina com a competència del Consell: "Emetre dictamen amb caràcter facultatiu i no vinculant, amb relació a les matèries següents: (...) Segon. Qualsevol altre assumpte, quan així ho sol·licitin el Govern o les entitats i les organitzacions que integren el Consell, en la forma que es determini en el Reglament d'organització i funcionament".

Des d'aquest punt de vista no hi ha cap impediment que el Govern demani que el CES es pronunciï sobre una matèria que és de cabdal importància per als ciutadans de les Illes. Així doncs, estam davant d'una consulta facultativa entorn d'un tema, el del transport aeri i marítim, de gran transcendència.

El suport documental de la petició de consulta –com ja hem avançat– no és un expedient administratiu en un sentit propi. No estam davant de l'exercici de la potestat de demanar informes (articles 82 i següents de la LRJPAC 30/92, de 26 de novembre) a un òrgan consultiu per tal que l'Administració dins d'un expedient administratiu pugui formar la seva voluntat quant a la fonamentació d'un acte administratiu que resol una petició. De fet, la documentació tramesa pel Govern, a través de les conselleries que hem indicat, és un extens informe tècnic sobre "Les propostes de declaració d'obligacions de servei públic en les rutes aèries interbalears amb la Península i marítimes", fet a instància del Govern per una consultora. No hi ha, dins de la documentació tramesa, una formació de clara voluntat per part de l'executiu autonòmic sobre si es vol demanar o no aquesta declaració. Tot i així, és més que probable que el Govern, atesos els informes que demana, tramiti davant del Consell de Ministres la petició d'obligació de servei públic.

Cal dir que aquest diguem-ne "informalisme" permet més llibertat al CES quant a la formació del seu parer sobre la qüestió i, per això, aquest dictamen no es limita a fer un comentari sobre els documents i va més enllà d'una anàlisi formal, i aborda la qüestió material del transport interinsular i amb el continent, tot i que limitat als aspectes que més interessen a la petició formulada.

C) La tasca d'emissió de dictàmens per aquest Consell no s'ha entès en cap cas, ni pels components de la institució ni pel legislador que li donà vida, com una feina superficial, producte de la conjuntura.

Per definició, el CES és una institució de consens que treballa pel consens, que reflexiona i que està enfora de tot allò que té a veure amb el debat polític, la seva incidència

mediàtica i l'interès pel "curt termini". L'interès del CES es concentra en tot allò que pertany al món dels afers públics i dinamitza una reflexió amb transcendència econòmica i social i que defuig tot el que envolta el debat partidista. Aquest debat està indicat en el seu mitjà natural que és el Parlament, la polèmica entre les organitzacions polítiques i la tensió estructural entre els governs de l'Estat i de la comunitat autònoma que tenen sensibilitats, preferències i objectius molt distints. D'aquí se'n deriva que aquest dictamen no és una "obra d'encàrrec" i de l'autonomia funcional i independència de criteri d'aquest Consell queda clar que no és un acte d'aprovació o reprovació de les opinions polítiques legítimes d'un o d'altre.

El tema sobre el qual ens pronunciam té una fortíssima càrrega d'actualitat mediàtica, la qual cosa es tradueix en un combat de declaracions, rèpliques i dúpliques que, en absolut, no influeixen sobre la formació del consens d'aquesta institució nostra.

Si ens deixàssim influenciar pel debat que es representa en els mitjans de comunicació i no ens centràssim en la reflexió sobre la qüestió de fons, la nostra funció quedaria devaluada i serviríem ben poc tot allò que els ciutadans d'aquestes illes tenen dret d'esperar de la nostra activitat: que sigui útil, que enceti línies de pensament profitoses, que ajudi a construir.

Així doncs, la legitimitat material que aquest dictamen facultatiu incorpora té aquest marc de desplegament amb les seves virtuts i amb les seves limitacions.

D) Quan hem examinat el contingut de la sol·licitud hem fet advertència que no s'hi adjuntava cap tipus de documentació acreditativa d'haver fet una consulta sectorial sobre la qüestió consultada. Aquesta mancança s'ha de denunciar per aquest CES com una falta greu de sensibilitat envers les organitzacions socials i econòmiques representades en el Consell. Ja hem dit en altres ocasions i ho repetim en aquesta que el CES no substitueix les organitzacions que en formen part. Aquesta institució només es representa a si mateixa i no pot usurpar el paper d'interlocució necessària que hi ha d'haver entre el Govern i les organitzacions representatives d'interessos socioeconòmics, quan s'han de prendre decisions que afecten tota la societat.

El criteri establert per aquest CES en els dictàmens que s'han fet respecte de projectes normatius és completament aplicable en aquest cas ja que la declaració d'obligació de servei públic acabarà per formar part d'actes normatius. Com deim en el Dictamen 6/2002: "...mereixen l'atenció de tothom i especialment dels seus destinataris funcionals i dels grups socials afectats. Aquesta qüestió imposa prudència i recerca del màxim consens a través dels conductes prevists en l'ordenament jurídic. Arran d'aquesta observació volem palesar que el compliment dels tràmits de consulta i informació prèvia tenen una gran rellevància, i que esdevenen passes fonamentals per tal que la norma projectada assoleixi l'adequació de regulació que és desitjable".

II. Hem dit en diverses ocasions que la qüestió sobre la qual se'ns demana el nostre parer és molt important. Entenem que hi ha un seguit de raons que refermen aquesta importància, les quals poden ser classificades en:

A) Raons jurídiques.
B) Raons econòmiques.
C) Raons socials.

Naturalment la distinció que feim és més expositiva o formal, que no substancial o material. El cert és que la transcendència de cada un d'aquests aspectes s'interrelaciona amb els altres fins a fer-ne un entrellat ben dens. Vegem si podem contribuir al debat tot fent-ne una anàlisi separada de cada un d'ells:

A) Raons jurídiques
A.1) D'àmbit constitucional
A.1.1) Sens dubte el debat implica clarament dos valors que la Constitució espanyola (CE) empara en el núm. 1 de l'article 1, com a valors superiors de l'ordenament jurídic: la llibertat i la igualtat.

Potser hom podria pensar que també la justícia és, en aquest cas, un valor compromès. Però potser aquest valor –el més relatiu dels valors i el més ètic de tots ells– no s'incardina de forma tan directa a allò que volem expressar. No creim que una meditació en profunditat de la qüestió del transport en l'aspecte que aquí tractam sigui un debat sobre la justícia. Pensam que la qüestió no és si ens sentim tractats "injustament" o si, com a poble, som les "víctimes d'una injustícia". Encetar aquesta línia obriria un discurs que, en cap cas, no ha de ser el nostre.

Pensam que l'argument és més vigorós si contemplam el transport com a condició necessària per a l'exercici de la llibertat i com a garantia de la igualtat.

La CE, en el núm. 2 de l'article 9, disposa que "correspon als poders públics promoure les condicions perquè la llibertat i la igualtat de l'individu i dels grups en què s'integra siguin reals i efectives; remoure els obstacles que impedeixen o dificultin la seva plenitud i facilitar la participació de tots els ciutadans en la vida política, econòmica, cultural i social". Des d'aquest punt de vista l'exercici de la llibertat pels ciutadans –i de les llibertats que la integren– és un camí obligat, una compulsió categòrica sobre els poders públics.

La llibertat de moviments, la mobilitat de les persones, és formulada en l'article 19 de la CE com una llibertat política que permet circular pel territori nacional, tot entenent-la com a condició positiva que s'ha de preservar front d'una limitació possible. És a dir, s'entén que tot ciutadà té el dret de circular pel territori nacional i de residir allà on vulgui –un dret que avui té dimensió europea, segons veurem– i ningú no li pot limitar.

No entenem que la possibilitat d'exercici d'aquesta llibertat materialitzada en un transport que la faci possible és la llibertat en sí, però sí que és condició necessària i indispensable del seu exercici. Per això quant al transport, ateses les condicions geogràfiques que viuen els illencs, no podem entendre que el fet insular per ell mateix vagi contra

l'exercici de la llibertat –com una acció objectiva de limitació que ofèn l'exercici de la llibertat– sinó que és una condició objectiva que limita les opcions d'exercici.

En efecte, mentre que un ciutadà d'un territori continental de la UE, que gaudeixi de condicions econòmiques semblants a les nostres, quan vol exercir la seva mobilitat territorial pot escollir diversos mitjans de transport, el ciutadà de les illes quan vol circular per la seva comunitat autònoma o pel territori de la UE no té altre remei que fer servir el mode de transport aeri o marítim.

Si aquest ciutadà viu a Formentera només té la possibilitat de fer servir el mode marítim per tal de poder assolir les mateixes condicions d'exercici d'un resident de qualsevol altra illa de l'arxipèlag.

Fins aquí és possible una primera conclusió, les condicions de mobilitat –entesa com a instrument necessari de l'exercici de la llibertat– pel que fa a tots els ciutadans de les Illes Balears respecte dels ciutadans continentals que gaudeixin de la mateixa situació social i econòmica no són les mateixes i sempre incorporen un esforç econòmic i de temps superiors. Per tant, no són iguales les condicions d'exercici, entre ciutadans essencialment iguals. I aquesta desigualtat es manifesta objectivament, amb independència de l'actuació, condició econòmica o social de cada ciutadà en particular i per això hem de concloure que és obvi que l'exercici de la llibertat queda traspassat per la desigualtat. Tal com diu l'article 14 de la CE, s'ha de garantir la igualtat davant de la llei i el desterrament de la discriminació.

El Tribunal Constitucional estableix (STC 96/2002, de 25 de juliol, FJ 7), que la seva pròpia doctrina pel que fa a l'abast del principi d'igualtat es pot sintetitzar tot recordant que les diferències normatives són conformes a la igualtat quan es pot distingir en elles una finalitat no contradictòria amb la Constitució i quan, a més, les normes que generen aquesta diferència mostren una estructura coherent, en termes de proporcionalitat raonable amb la finalitat que es pretén aconseguir. Per tant, considera que *tan contraria es "(…) la norma que diversifica por un mero voluntarismo selectivo como aquella otra que, atendiendo a la consecución de un fin legítimo, configura un supuesto de hecho, o las consecuencias jurídicas que se le imputan, en desproporción patente con aquel fin o sin atención a esa necesaria relación de proporcionalidad* (STC 75/1983, de 3 d'agost)". En conseqüència, el TC ha exigit, per permetre un tracte diferenciat de situacions equiparables la concurrència d'una doble garantia: la raonabilitat i la proporcionalitat de la mesura. L'exigència de raonabilitat es justifica amb l'afirmació que "*no toda desiguladad de trato (…) supone una infraccion del artículo 14, sino que dicha infracción la produce sólo aquella desigualdad que introduce una diferencia entre situaciones que pueden considerarse iguales y que carece de una justificación objetiva y razonable"* . Pel que fa a la proporcionalitat, el TC considera que "*el principio de igualdad no prohíbe al legislador cualquier desigualdad de trato sino sólo aquellas desigualdades en las que no existe relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida, pues para que la diferenciación resulte constitucionalment lícita no basta con que lo sea el fin que con ella se persigue sino que es indispensable además que las consecuencias jurídicas*

que resultan de tal distinción sean adecuadas y proporcionadas a dicho fin, de manera que la relación entre la medida adoptada, el resultado que se produce y el fin pretendido por el legislador superen un juicio de proporcionalidad en sede constitucional, evitando resultados especiaomlent gravosos o desmedidos "(SSTC 76/1990, de 26 d'abril, FJ 9; 214/1994, de 14 d e juliol, FJ 8; 46/1999, de 22 de març , Fj 2; 200/2001, de 4 d'octubre FJ 4; i 39/2002, de 14 de febrer, FJ 4).

A.1.2) Del fet insular se'n deriven innombrables avantatges que precisament constitueixen les característiques essencials de la nostra economia, societat, cultura i població. Som ben conscients que ser illenc resident no és entès pels ciutadans del nostre poble com una circumstància desgraciada, ben al contrari, més habitualment s'interioritza en la consciència col·lectiva com un motiu d'orgull. El fet insular i la bellesa de les nostres illes és el principal actiu de la nostra primera activitat econòmica i per això és una font de riquesa.

Tot i així, veim que les condicions bàsiques o instrumentals de l'exercici de la lliure circulació van condicionades per la discontinuïtat territorial de la comunitat autònoma.

La concepció de la resolució dels problemes de la insularitat que fa la CE –amb independència del que deim en parlar de les raons econòmiques– forma part d'una concepció de la igualtat territorial i els efectes perversos que la seva manca provoca, especialment els de caire econòmic. En els articles 138 i 139 de la CE és on es conté el nucli d'aquesta concepció.

L'article 139 disposa que tots els espanyols tenen els mateixos drets i obligacions a qualsevol banda del territori nacional i que cap autoritat no podrà adoptar mesures que directament o indirectament obstaculitzin la llibertat de circulació i l'establiment de les persones i la lliure circulació de béns en tot el territori nacional. Aquest precepte és un corol·lari de l'article 19 de la mateixa CE, que li atorga uns aspectes de franca prohibició a les autoritats públiques respecte de qualsevol activitat que pugui comprometre la mobilitat i l'establiment dels espanyols en tot el territori nacional i que admet que aquesta llibertat abraça els aspectes econòmics que es concentren en la lliure circulació dels béns.

L'article 138 determina que l'Estat garanteix l'efectiva realització del principi de solidaritat consagrat en l'article 2 de la CE i vetlla per l'establiment d'un equilibri econòmic, adequat i just, entre les diverses parts del territori espanyol, tot atenent en particular les circumstàncies del fet insular. Igualment determina que les diferències entre els diversos estatuts d'autonomia no poden implicar, en cap cas, privilegis econòmics i socials. L'article 138 toca ben de ple els aspectes de la igualtat i de l'equilibri territorial i reconeix implícitament la problemàtica de desigualtat objectiva en l'exercici de la llibertat de moviment que tenen els ciutadans dels territoris insulars quan parla de les "circumstàncies del fet insular".

Aquests articles fonamenten allò que el Tribunal Constitucional denomina "unicitat de l'ordre econòmic nacional" dins de la part econòmica de la CE. El concepte persegueix

l'equilibri entre el dret de l'autonomia de les diverses parts del territori i el manteniment d'un mercat únic intern, a banda de l'obligació de manteniment del mercat únic a la UE. En ambdós casos el que prepondera és el concepte de lliure circulació dels factors productius i la persecució d'un espai territorial sense obstacles econòmics. El TC és molt clar en expressar la seva opinió en la Sentència 64/1990, de 5 d'abril (BOE 7-05):

"Este Tribunal ha tenido ya, en diversas ocasiones oportunidad de pronunciarse acerca del significado de la llamada "constitución económica", como conjunto de normas destinadas a proporcionar el marco jurídico fundamental para la estructura y el funcionamiento de la actividad económica, resaltando la importancia que, especialmente en Estados como el nuestro de estructura territorial compuesta, adquiere la exigencia de que los principios básicos del orden económico sean unos y los mismos en todo el ámbito nacional, como proyección concreta del más general principio de unidad que el art. 2 de la Constitución consagra (SSTC 1/1982, FJ 1º; 11/1984, FJ 5º; 29/1986, FJ 4º) (...) De nuestra doctrina conviene recordar ahora que la efectiva unicidad del orden económico nacional requiere la existencia de un mercado único y que la unidad de mercado descansa, a su vez, como han señalado las SSTC 96/1984, FJ 3º y 88/1986, FJ 6º, sobre dos supuestos irreductibles, la libre circulación de bienes y personas por todo el territorio español, que ninguna autoridad podrá obstaculizar directa o indirectamente (art. 139.2 CE) y la igualdad de las condiciones básicas de ejercicio de la actividad económica (arts. 139.1, 149.1.1ª) sin los cuales no es posible alcanzar en el mercado nacional el grado de integración que su carácter unitario impone".

Els aspectes que hem descrit són coherents i serveixen la llibertat d'empresa, que l'article 38 de la CE sanciona. Aquest precepte constitucional reconeix la llibertat d'empresa en el marc de l'economia de mercat tot obligant els poders públics a garantir-la i a protegir el seu exercici i la defensa de la productivitat, d'acord amb les exigències de l'economia general i, si és el cas, de la planificació. Si aquesta llibertat es connecta amb la mobilitat territorial dels factors que conformen les empreses, la resposta del TC és també ben clara en la sentència que hem citat, la qual quan palesa aquesta connexió no només:

"...implica desplazamiento espacial de medios productivos y circulación, en consecuencia, de bienes y personas por el territorio nacional, sino también por cuanto constituye una relevante manifestación de la libertad de empresa que el art. 38 de la Constitución reconoce (...) entendida aquí como ***libertad de actuación****, de elección por la empresa de su propio mercado, cuyo ejercicio en condiciones básicas de igualdad queda constitucionalmente garantizado, y cuyo respeto marca "los límites dentro de los que necesariamente han de moverse los poderes constituidos al adoptar medidas que incidan sobre el sistema económico de nuestra sociedad" (STC 37/1981, FJ 2º).*

S'ha d'aclarir que aquesta doctrina constitucional deriva de l'anàlisi del TC de casos en els quals alguna comunitat autònoma ha adoptat mesures específiques per incentivar el trasllat d'empreses al seu territori i que el Tribunal ha entès, en alguns dels casos –com és el de la sentència que hem reproduït–, que són legítimes aquestes mesures sempre i quan siguin proporcionades i estiguin justificades.

Però el debat de fons que aquesta qüestió encercla aplega no només el paper dels poders públics sinó també la possible tensió que l'actuació pública pugui provocar en l'exercici de la llibertat d'empresa per distints subjectes concurrents en un mercat concret. La doctrina constitucional no persegueix delimitar les competències de l'Estat i de la comunitat autònoma, sinó garantir la concurrència basada en el principi d'igualtat de les empreses en el mercat. I dins d'aquesta delimitació no totes les mesures adoptades per les comunitats autònomes o –com la que es vol proposar a instància de la comunitat autònoma– per l'Estat han de ser contràries a l'article 38 de la CE i als aspectes que implícitament contemplen els articles 138 i 139 de la CE. Així ens ho fa veure el TC:

"...no toda medida que incida sobre la circulación de bienes y personas por el territorio nacional es necesariamente contraria al art. 139.2 de la CE, sino que lo será cuando persiga de forma intencionada la finalidad de obstaculizar la libre circulación o genere consecuencias objetivas que impliquen el surgimiento de obstáculos que no guarden relación y sean desproporcionados respecto del fin constitucionalmente lícito que pretenda la medida adoptada..."

La doctrina del TC, que és paral·lela a la que hem citat quan hem al·ludit a l'article 14 de la CE, ha establert amb relació a aquesta qüestió que el mandat de l'article 38, que disposa que els poders públics garanteixen l'exercici de la lliure empresa d'acord amb les exigències de l'economia general, s'ha d'interpretar amb relació als articles 128 i 131 de la Constitució (SSTC 37/1981, de 16 de novembre), FJ2; 111/1983, de 2 de desembre, FJ 10; i 225/1993, de 8 de juliol, FJ 3 b)), com també amb l'article 139.2 del text fonamental. Com posa de manifest en el fonament jurídic 11 de la Sentència 96/2002, abans esmentada, la interpretació de l'article 38 amb relació als articles 128 i 131 implica *"fundamentalmente el derecho a iniciar y sostener una actividad empresarial"* (STC 83/1984, de 24 de juliol, FJ 3), "*y a hacerlo en libre competencia* (SSTC 88/1986, d'1 de juliol, FJ 4; 135/1992, de 5 d'octubre FJ 8), *lo que exige, entre otras cosas, la defensa de los empresarios contra prácticas, acuerdos, conductas o actuaciones atentatorias de esa libertad"* (STC 71/1982, de 30 de novembre FJ 15).

La conclusió a la qual arribam s'extreu de tot allò que hem exposat fins aquí. Si hi pot haver proporcionalitat en l'adopció de mesures d'incentivació per part de les administracions públiques i aquestes necessàriament no han d'afectar la llibertat d'empresa, més clarament guarden proporció totes aquelles mesures les quals donin assentament als ciutadans de les Illes Balears per exercir aquesta llibertat. Senzillament aquestes mesures són correccions de les diferències o desigualtats amb les oportunitats d'exercici de facultats reconegudes a la CE. Això fa legítima i justifica especialment l'actuació de l'Administració pública per corregir les falles del mercat.

La justificació no fa sinó remarcar-se si atenem que la liberalització del mercat aeri i l'abstenció de la intervenció de l'Administració –especialment en les rutes aèries interinsulars– no ha produït per ella mateixa una solució a les diferències que hem apuntat. El cert és que s'ha generat un indubtable increment dels preus dels passatges i una minva notòria de la freqüència dels vols entre les illes. Val a dir que si existien condicions

objectives ben clares que dificultaven la mobilitat dels ciutadans de les illes en general i, en particular, l'exercici dels desplaçaments per tal que els empresaris poguessin exercir el contingut de la llibertat empresarial, és clar que la liberalització del mercat ha comportat un creixement de les dificultats en l'exercici de la mobilitat.

No ens trobam, amb aquesta iniciativa que se'ns consulta, davant d'allò que pot denominar-se "pràctica odiosa o abusiva", d'una administració que pretén regular i limitar la llibertat de mercat tot al·legant un interès general difús. Aquí és ben clar que l'actuació de l'Administració s'adreça a buscar una solució eficaç per a un problema concret.

Si la solució del problema que es planteja afecta les possibilitats de negoci –que no la realitat d'un negoci manifest– de les empreses dedicades al transport aeri, s'hauran de buscar per l'Administració alternatives i, des d'aquí, recomanam que es faci un estudi detingut dels efectes negatius que la declaració d'obligació de servei públic pugui comportar.

Igualment entenem que aquesta declaració pot preservar la llibertat empresarial de la resta d'empreses no dedicades al transport aeri interinsular i de les empreses continentals que veuran equilibrats els costs de desplaçament. La proporcionalitat en la concurrència en el mercat no queda afectada per una conducta que li sigui contrària.

A.1.3) L'examen de les qüestions jurídiques fonamentals que justifiquen la importància de la petició obliga a recórrer al valor de la solidaritat, del qual en fa esment la CE en l'article 2 núm. 2. Naturalment que la llibertat i la igualtat quan són projectades en el territori d'un estat com el nostre, ordenat en comunitats autònomes, implica la solidaritat com a factor d'unió i de cohesió. La qüestió és més clara si feim esment dels aspectes financers, els quals tractam en examinar les raons econòmiques i socials. El que és ben clar és que la comunitat autònoma de les Illes Balears, en ser una comunitat geogràficament discontínua mereix la solidaritat financera per poder atendre els sobrecosts econòmics de la insularitat. Igualment que tots els ciutadans de les Illes a través dels seus imposts contribueixen al progrés que aporten les infraestructures públiques dedicades al transport que es fan als territoris continentals, la resta de comunitats han de ser sensibles als factors objectius que posen els ciutadans i les empreses de la nostra comunitat en una situació de desavantatge.

La solidaritat és en aquest cas un imperatiu que la CE adreça als poders públics per tal d'evitar la desigualtat objectiva que obstaculitza l'exercici de la llibertat. No és que els ciutadans de les Illes siguin davant la llei menys iguals que els ciutadans del continent. El que passa és que els ciutadans de les Illes tenen menys oportunitats físiques d'exercir les seves llibertats quan l'exercici depèn de la seva mobilitat i a causa d'aquesta mancança de llibertat pateixen desigualtat.

A.2) D'àmbit comunitari

Hem fet l'examen de les raons jurídiques que troben la seva empara en la CE i dels valors que podem extreure's i tenen a veure amb la qüestió consultada.

En aquest apartat veurem la transcendència que la qüestió té en l'àmbit de la Unió Europea (UE), ja que la sol·licitud és conseqüència del fenomen de la liberalització del transport en la UE i de les previsions normatives que el dret comunitari sanciona quant als efectes no desitjats de l'adopció de la mesura liberalitzadora.

Una de les matèries en les quals ha incidit més profundament el dret comunitari és la constitució d'un mercat únic on circulen lliurement les mercaderies, els capitals, els serveis i, per tant, els treballadors. Més enllà del mercat, el reconeixement de la llibertat de les persones en general i no només referida als treballadors és relativament recent (dècada dels noranta) i és fruit d'una progressió que des de la constitució de la Comunitat Europea ha passat de la unificació de sectors i de col·lectius concrets a un reconeixement general de llibertats. Aquest reconeixement abasta no només l'aspecte positiu, que implica la possibilitat de circular i d'establir-se lliurement per tot el territori, sinó que també inclou l'obligació d'eliminar qualsevol obstacle que pugui minvar el seu exercici. Aquest concepte de les anomenades "llibertats comunitàries" és el que conté l'actual redacció del Tractat constitutiu de la Comunitat Europea (TCE). En aquest sentit:

L'article 2 TCE inclou entre les finalitats de la Comunitat, l'establiment d'un mercat comú, un desenvolupament harmoniós, equilibrat i sostenible de les activitats econòmiques, la cohesió econòmica i social i la solidaritat entre els estats membres. Això implica, segons l'article 3.1 c), un "mercat interior caracteritzat per la supressió, entre els estats membres, dels obstacles a la lliure circulació de mercaderies, persones, serveis i capitals".

L'article 18 TCE reconeix el dret a circular lliurement dels ciutadans europeus pel simple fet de ser-ho, més enllà de la seva activitat professional, és a dir, més enllà de la seva condició de treballadors, prestadors de serveis o de professionals establerts. Així, disposa que "qualsevol ciutadà de la Unió tendrà dret a circular i residir lliurement en el territori dels estats membres".

Pel que fa a la lliure circulació de mercaderies, es regula en el títol I de la tercera part del TCE (Polítiques de la Comunitat). Per dur a terme l'execució d'aquesta llibertat, el capítol II d'aquest títol disposa l'establiment d'una unió duanera (capítol I) i una sèrie de prohibicions a les restriccions entre estats membres (capítol II).

Pel que fa a la lliure circulació de persones, serveis i capitals constitueix l'objecte del títol III d'aquesta tercera part. En concret disposa, amb relació a la lliure circulació de treballadors (article 39), que aquesta implica l'eliminació de qualsevol discriminació per raó de nacionalitat i a més, el dret a respondre a ofertes efectives de treball, a desplaçar-se lliurement pel territori i a residir en qualsevol estat membre amb aquesta finalitat. Amb relació a la llibertat d'establiment, l'article 43 TCE disposa que queden prohibides les restriccions a la llibertat d'establiment de nacionals d'un estat membre en el territori d'una l'altre estat membre i que la prohibició s'estén a les restriccions relatives a l'obertura d'agències, sucursals, filials pels nacionals d'un estat membre establerts en un altre estat membre. Amb relació a la lliure prestació de serveis, l'article 49 prohibeix

les restriccions a aquesta llibertat pels nacionals dels estats membres establerts en un país de la Comunitat que no sigui el del destinatari de la prestació.

El Tribunal de Justícia de la Comunitat Europea s'ha pronunciat diverses vegades sobre l'abast de la lliure circulació en tots els seus vessants. En l'assumpte C-232/01 Openbaar Ministerie contra Hans van Lent el Tribunal afirma, amb relació a la lliure circulació de treballadors que "*La libre circulación de trabajadores conlleva, principalmente, obligaciones para el Estado miembro de acogida. Pero, además, se deduce de la jurisprudencia que el Estado miembro de origen del trabajador no puede incluir en su legislación medidas que puedan obstaculizar o hacer menos atractivo el ejercicio de esta libertad por sus nacionales. Así, en la sentencia Bosman el Tribunal de Justicia afirmó que*:

«*los nacionales de los Estados miembros disfrutan, en particular, del derecho, fundado directamente en el Tratado, de abandonar su país de origen* para *desplazarse al territorio de otro Estado miembro y permanecer* en éste con el fin de ejercer allí una actividad económica [...] .

Disposiciones que impidan o *disuadan a un nacional de un Estado miembro de abandonar su país de origen para ejercer su derecho a la libre circulación constituyen, por consiguiente, obstáculos a dicha libertad* aun cuando se apliquen con independencia de la nacionalidad de los *trabajadores afectados*»".

Pel que fa a la lliure prestació de serveis, s'ha de recordar que, segons reiterada jurisprudència, aquesta llibertat no només exigeix eliminar tota discriminació en perjudici del prestador de serveis establert en altre estat membre per raó de la seva nacionalitat, sinó suprimir també qualsevol restricció, encara que s'apliqui indistintament als prestadors de serveis nacionals i als de la resta d'estats membres, quan pugui prohibir, obstaculitzar o fer menys interessants les activitats del prestador establert en un altre estat membre, en el qual presta legalment serveis anàlegs (vegeu en particular, les sentències de 25 de juliol de 1991, Säger, C-76/90, Rec. p. I-4221, apartat 12; de 9 d'agost de 1994, Vander Elst, C-43/93, Rec. p. I-3.803, apartat 14; de 28 de març de 1996, Guiot, C-272/94, Rec. p. I-1905, apartat 10; de 18 de juny de 1998, Corsica Ferries France, C-266/96, Rec. p. I-3.949, apartat 56, i de 23 de novembre de 1999, Arblade i altres, assumptes acumulats C-369/96 i C-376/96, Rec. p. I-8.453, apartat 33).

Com s'apunta en el llibre *El tractament de la insularitat en l'àmbit europeu* (Patricia Dueñas. Col·lecció debats 1, Institut d'Estudis Autonòmics, Conselleria de Presidència del Govern de les Illes Balears, pàgina 37), "en el cas de les illes, la pràctica demostra que les possibilitats d'exercir aquestes llibertats es redueixen notablement, degut a què els desplaçaments s'encareixen i es limiten als mitjans aeri i marítim. Aquest fet suposa una pèrdua de competitivitat atès al sobrecost del transport i a la talla reduïda del "mercat" insular que no els permetrà beneficiar-se d'economies d'escala".

Aquesta pèrdua de competitivitat provoca, d'una banda mancances importants pel que fa a determinats serveis o personal especialitzats, la qual cosa suposa que s'hagi d'acu-

dir al continent i, per tant, un augment considerable de la despesa. D'altra banda provoca l'obstrucció a la lliure circulació de capitals, atès que es desincentiva la inversió exterior perquè els béns i els serveis resulten més cars, tant en la producció com en la comercialització. Tot partint de la base que els empresaris es comporten seguint criteris de rendibilitat, les inversions es dirigiran a llocs o a sectors amb capacitat de creixement de mercat que proporcioni rendibilitats diferencials relatives positives respecte de la resta de sectors. Per tant, llevat del sector turístic i de la construcció, les possibilitats que tenen les illes de beneficiar-se de la lliure circulació de capitals per invertir en activitats productives són menors.

D'altra banda, a partir de la modificació del TCE que du a terme el Tractat d'Amsterdam, s'introdueix per primera vegada el terme "illes" en el Tractat. L'article disposa que:

"A fi de promoure un desenvolupament harmoniós del conjunt de la Comunitat, aquesta desenvoluparà i continuarà la seva acció orientada a reforçar la seva cohesió econòmica i social.

En particular, la Comunitat té com a objectiu reduir la diferència entre els nivells de desenvolupament de les diverses regions i l'endarreriment de les regions o **illes menys afavorides**, incloses les zones rurals".

Com s'indica en l'obra esmentada (pàg. 26) "aquesta nova redacció suposa un concepte de cohesió més elaborat. En aquest sentit, la Comissió Illes de la Conferència de les Regions Perifèriques Marítimes d'Europa (CRPM), el maig de 1998 va declarar que aquest article obre la porta a un nou concepte de la cohesió que tengui en consideració tots els aspectes d'un desenvolupament equilibrat (i no només qüestions de renda) com són el medi ambient, l'equilibri sectorial i la capacitat de competir dels territoris insulars".

A més, el Tractat d'Amsterdam inclou una declaració annexa, sobre les regions insulars (declaració núm. 30). Aquesta declaració estableix que:

"La Conferència reconeix que les regions insulars pateixen desavantatges estructurals vinculats al seu caràcter insular la permanència dels quals perjudica el seu desenvolupament econòmic i social.

La Conferència reconeix, per tant, que el dret comunitari ha de tenir en compte aquests desavantatges i que, quan allò es justifiqui, es podran prendre mesures específiques a favor d'aquestes regions amb vista a integrar-les millor en el mercat interior en condicions equitatives".

Com es diu en la publicació esmentada, a diferència de l'article 158, aquesta declaració és omnicomprensiva, atès que "s'inclouen no tan sols aspectes pressupostaris sinó també i fonamentalment referits al marc legal de la Unió Europea. Així, en el primer paràgraf es reconeixen els desavantatges derivats de la insularitat, mentre que el segon paràgraf permet posar en marxa una política integrada per a les illes. L'objectiu d'aquesta política

seria posar en peu d'igualtat les regions insulars amb les regions continentals. D'altra banda, el conjunt de legislació comunitària i totes les polítiques comunes existents haurien de tenir en compte aquesta nova política insular".

Per tant, amb aquesta declaració "la insularitat deixa de ser un criteri complementari al de la llunyania amb el continent i el grau de desenvolupament econòmic, per esdevenir un criteri independent. I és que fins al Tractat d'Amsterdam, la insularitat només es tenia en compte com un més dels trets que justificaven una política específica per a les regions ultraperifèriques".

D'altra banda, en les conclusions del Consell Europeu de Niça s'estableix que el Consell Europeu "sobre la base de la Declaració 30 annexa al Tractat d'Amsterdam, confirma la necessitat d'accions específiques destinades a les regions insulars dins els límits de les disponibilitats pressupostàries, de conformitat amb l'article 158 del TCE, a causa dels seus desavantatges estructurals que retarden el seu desenvolupament econòmic i social".

Pel que fa a les disposicions de dret derivat sobre el transport aeri que fonamenten la pretensió sobre la qual es dictamina, hem de destacar el Reglament 2408/92, de 23 de juliol, relatiu a l'accés de les companyies aèries de la Comunitat a les rutes aèries intracomunitàries, que disposa en l'article 4 que tots els estats membres, "després de consultar altres estats membres interessats i després d'haver informat la Comissió i les companyies aèries que operin en aquest trajecte, podrà imposar l'obligació de servei públic amb relació a serveis aeris regulars en un aeroport que serveixi de regió perifèrica o en desenvolupament situada en el seu territori, o en una ruta de baixa densitat de trànsit que serveixi un aeroport regional del seu territori, quan aquesta ruta es consideri essencial per al desenvolupament econòmic de la regió on està situat l'aeroport, en la mesura necessària per garantir en aquest trajecte una adequada prestació de serveis aeris regulars que compleixin determinades normes en matèria de continuïtat, regularitat, capacitat i preus que les companyies aèries no assumirien si només tenguessin en compte el seu interès comercial". La lletra b) d'aquest article preveu que com a criteri per valorar l'adequació dels serveis regulars de transport aeri s'ha de fer servir, "la possibilitat, en particular per a les regions insulars, de recórrer a altres mitjans de transport i la capacitat d'aquestes maneres de satisfer les necessitats de transport considerades".

El Comitè Econòmic i Social Europeu també s'ha pronunciat sobre el transport a les regions insulars. En el Dictamen 2002/C 149/14, sobre les xarxes transeuropees de transports i les seves repercussions per a les regions ultraperifèriques i les illes europees.

El Comitè declara, sobre la base de l'article 158 TCE, la Declaració annexa núm. 30 del Tractat d'Amsterdam i les conclusions del Consell de Niça, que una illa és un tros de terra, rodejat d'aigua de manera permanent, no connectat mitjançant un dispositiu fix al continent (pont, túnel, etc.), a més d'un quilòmetre de distància del continent, amb una població mínima i permanent de 50 habitants i on la capital de l'Estat no s'hi troba establerta. Una vegada definit el concepte d'illa, constata que les illes han d'afrontar problemes permanents derivats de les seves característiques geogràfiques i naturals, la qual

cosa les situa en un retard amb relació als territoris continentals, retard que es manifesta en molts d'aspectes, entre els quals destaquen les xarxes de transports. En aquest sentit, el Comitè considera, en el punt 3.5 del dictamen esmentat, que "és necessari crear un sistema de xarxes per assegurar la competitivitat de les illes de la Unió Europea, la seva inserció en el mercat únic i el seu desenvolupament. S'han de complir les condicions perquè les illes (...) puguin integrar-se vertaderament en el gran mercat de manera que no quedin compartimentades en múltiples mercats locals a causa de la insuficiència i dels costs addicionals de les xarxes de transports i de comunicacions".

En el dictamen es fa, a més, una reflexió sobre la noció de servei públic insular (punt 5). Entre les consideracions que s'hi fan, volem destacar les següents:

- Per a la provisió de serveis de xarxes, els serveis públics són sense dubte els únics agents que poden cobrir les necessitats de les illes, ja que en moltes d'ocasions no ofereixen la superfície adequada perquè s'hi puguin implantar els agents privats.
- La liberalització del sistema de transports, la supressió de monopolis, els sistemes de licitacions europees solen reportar beneficis a l'economia de la Unió i del mercat. No obstant això, els territoris insulars queden al marge d'aquestes regles; la noció de mercat únic els resulta abstracta, poc propera a causa de l'aïllament.
- És necessari generalitzar els sistemes de continuïtat territorial, millorar els existents i facilitar-ne la creació de nous, assegurar la regularitat del transport amb l'aplicació, per exemple, de polítiques de garantia de serveis mínims.

Des d'aquest punt de vista es confirma tot allò que hem vist en els fonaments jurídics de naturalesa constitucional. La llibertat i la igualtat en la seva aplicació efectiva, respecte dels territoris insulars, precisa de mesures que ajudin els ciutadans illencs a assolir els mateixos nivells d'actuació que tenen els ciutadans continentals.

A.3) D'àmbit intern

El dret intern espanyol, a banda dels fonaments constitucionals que hem examinat, ha palesat la qüestió del transport i el fet de la insularitat. Aquí volem destacar especialment el que disposen la Llei 66/1997, d'acompanyament dels pressuposts generals de l'Estat de 1998 en el seu article 103 i la Llei 30/1998, del règim especial de les Illes Balears (REB).

La Llei 66/1997, en l'article 103, paràgraf tercer, integra les disposicions de dret comunitari recollides en el Reglament 2408/1992, i ho fa d'una manera categòrica i clara:

"El Gobierno procederá a la declaración de obligaciones de servicio público con los tráficos aéreos interinsulares y, en su caso, en los tráficos aéreos de los archipiélagos con el territorio peninsular; en ambos supuestos de acuerdo con lo previsto en el Reglamento (CEE) 2408/1992, del Consejo, de 23 de julio. Esta declaración se realizará previa audiencia a los Gobiernos de canarias y de las Islas Baleares. Esta medida será de aplicación a Melilla

y, en su caso, a Ceuta en el tráfico con el territorio peninsular. Asimismo, se financiará con cargo al porcentaje a que se refiere el párrafo segundo de este precepto el incremento del gasto público que origine el establecimiento de estas obligaciones de servicio público".

Veim, doncs, que es tracta d'una possibilitat que es pot actualitzar des del Govern central i que és aquesta instància que està legitimada per activar-la.

D'altra banda, en la Llei 30/1998, del REB es recullen en bona mesura les consideracions que fins ara s'han fet. En aquest sentit, l'exposició de motius reconeix que de la formulació constitucional del fet insular (article 138.1 de la Constitució) s'ha de deduir que "*la existencia del hecho insular como conjunto de circunstancias específicas cuya determiniación se encomienda al Estado y la conclusión de que tal hecho insular debe ser atendido al formular las políticas concretas cuyo objectivo no es otro que la materilaización del equilibrio econòmico"*; i que "*una correcta interpretación de las circusntancias que concurren en el hecho insular debe considerar que las mismas configuran esta especificidad como un conjunto de factores que provocan un desequilibrio, que ha de ser contrarrestado con la acció del Estado".* També s'hi reconeix, amb relació a les característiques de les Illes Balears, que la insularitat genera un conjunt de desavantatges "*que deben ser corregidas o compensadas, y que afectan, entre otros ámbitos, al transporte (...)".*

La compensació de la insularitat es du a terme fins ara a través de la reducció de les tarifes dels serveis de transport aeri i marítim, prevista en els articles 3 i 4 de la llei del REB. Això no obstant, l'article 5 d'aquesta llei deixa la porta oberta a altres possibilitats –com podria ser l'obligació de declaració de servei públic– atès que permet, a més de la modificació de les subvencions per aplicar la reducció de tarifes dels serveis de transport marítim i aeri, la substitució d'aquest règim "*por otro sistema de compensació"n*. S'ha de tenir en compte que la modificació o substitució del règim de subvencions no pot provocar en cap cas "*una disminución de la ayuda prestada o un deterioro de la calidad del servicio".*

B) Raons econòmiques

En aquest apartat tot basant-se en la documentació i dades aportades per la Dra. Seguí, l'Informe SENER i les que conté la *Memòria del CES sobre l'Economia, el Treball i la Societat de les Illes Balears* ens hem permès una anàlisi sobre els fluxos de transport i una estimació sobre el cost de la mesura d'OSP que el Govern de la comunitat autònoma pretén del Govern central. D'aquesta manera distingim:

B.1) Fluxos totals

El **total de passatgers procedents de l'exterior i el trànsit interinsular que s'han** transportat a les Balears l'any 2001 arriba als 30,7 milions. El principal component d'aquesta demanda de transport procedeix dels **turistes** (21,2 milions de passatgers) i representa el 69% del total. La demanda de **transports de "residents"** (entès –en un sentit ampli– com la resta del flux de transport exterior i interinsular descomptat el flux turístic exterior) representa el 31% i comptabilitza 9,5 milions de desplaçaments.

B.2) Fluxos turístics
Els fluxos de desplaçaments turístics procedeixen en un 93,6% del **trànsit aeri** (19,85 milions) i només el 6,4% són desplaçaments per **mar** (1,35 milions).

B.2.1) El **trànsit aeri turístic** procedeix en un 87% de l'estranger (17,35 milions) i la resta (13%) és d'origen peninsular (2,5 milions).

B.2.2) El **trànsit marítim turístic** procedent de creuers representa el 47,2% del total (639 mil passatgers) i la resta (716 mil passatgers) són turistes procedents de la Península per via regular (el 52,8%).

B.3) Fluxos "residents"
Els desplaçaments dels **"residents"** es canalitzen en un 69,4% per **via aèria** (6,6 milions) i el 30,6% són desplaçaments per **mar** (2,9 milions, inclòs el trànsit Eivissa-Cala Savina, que en bona part comptabilitza també passatge turístic interior).

B.3.1) El **trànsit aeri residencial** es pot dividir en dues categories de fluxos: el trànsit aeri domèstic residencial i el trànsit aeri residencial cap a l'estranger. El **trànsit aeri domèstic residencial** totalitza 3,3 milions de passatgers (el 49,6% del total del trànsit aeri residencial): cap a la **Península** canalitza el 33% del total (2,2 milions) i el **trànsit interinsular** representa el 16,6% amb 1,1 milions de passatgers. El **trànsit aeri residencial cap a l'estranger** totalitza 3,33 milions de passatgers (el 50,4% del total del trànsit aeri residencial. Aquest flux possiblement comptabilitza passatgers turístics fora dels circuits convencionals).

B.3.1.1) El **trànsit aeri domèstic residencial amb la Península** té el seu principal corrent de flux des de l'aeroport de Palma amb un total d'1,68 milions de desplaçaments (el 77% del total). En segon lloc se situa l'aeroport d'Eivissa amb un total de 323,8 mil desplaçaments (el 14,9% del total). Des de Maó es canalitzen 177,6 mil desplaçaments (el 8,1% del total). Des de Palma els principals corredors amb la Península són Barcelona (38%) Madrid (32%) i València (8%). Des d'Eivissa els principals corredors s'estableixen amb Barcelona (55%), Madrid (32%) i València (6%). Des de Maó el 76% es canalitza amb Barcelona i el 20% amb Madrid.

B.3.1.2) El **trànsit aeri domèstic interinsular** comptabilitza els fluxos aeris dels corredors Palma-Eivissa i Palma-Maó, amb una mitjana estimada per a cada corredor de devers 550.000 passatgers (vegeu l'Informe emès al CES per la Dra. Joana Maria Seguí Pons, pàg. 12).

Les OSP proposades només s'estableixen per a aquest trànsit interinsular, que representa el 33,5% del trànsit aeri domèstic residencial.

B.3.2) El **trànsit marítim "residencial"** té el seu principal flux en els desplaçaments interinsulars, que representen el 95% del total amb 2,77 milions de desplaçaments. La resta del trànsit s'estableix amb la Península i només comptabilitza 147 mil desplaçaments (el 5% del total).

B.3.2.1) El trànsit marítim interinsular té el seu principal flux en el trànsit de badia entre Eivissa i Cala Savina (Formentera), que representa el 68,6% del total del trànsit marítim interinsular amb un total de 1,9 milions de desplaçaments, que són en una part important turistes interiors. La resta del trànsit s'estableix amb els corredors marítims entre Eivissa-Mallorca i Menorca-Mallorca, que comptabilitzen 867 mil desplaçaments i representen el 31,4% del total. Una part d'aquest trànsit també recull passatgers turístics interiors. Hem de destacar que el trànsit Eivissa-Cala Savina representa el 49% del total del trànsit interinsular, que és el principal flux del transport interinsular inclòs el trànsit aeri, i que en el cas de Formentera és l'únic mitjà de transport amb l'exterior. És per tot això que el CES en el seu informe de "Suggeriments i observacions sobre la situació socioeconòmica i laboral de les Illes Balears", aprovat pel plenari del dia 27 de juny de 2002, va recollir en l'apartat de transports la següent proposta: "Finalment, i pel que fa al transport marítim interinsular de passatgers, preocupa especialment millorar el servei de transport entre Eivissa i Formentera, per solucionar les diferències d'horaris entre l'estiu i l'hivern, així com assegurar una freqüència d'horaris que respongui al criteri de línia regular de passatgers" (pàg. 62 i 63).

B.3.2.2) El **trànsit marítim residencial amb la Península** és molt marginal ja que només representa el 6,3% dels desplaçaments dels residents amb la Península.

B.4) Cost de l'OSP per a la Hisenda pública.

B.4.1) El cost de l'OSP per a la Hisenda pública dels supòsits prevists en l'apartat 3.1.2 seria el següent:

a) Passatges acollits a l'OSP: 550.000 passatges.
b) Tarifes actuals Palma-Eivissa o Palma-Maó que inclouen taxes aeroportuàries sense descompte per a residents: 93,31 .
c) Import total sense cap descompte: ((a) x 2(b)): 102,6 milions .
d) Reducció ponderada sobre les tarifes actuals segons la proposta d'OSP: 34,5%.
e) Cost de l'OSP ((c) x (d)): 35,4 milions (5.890 milions de pessetes).

B.4.2) En el cas de Canàries el transport aeri interinsular té a més de l'OSP el descompte del 33% per a residents. Si suposam el mateix cas per a Balears, el cost addicional net per a la Hisenda pública seria el calculat en l'apartat anterior.

B.4.3) Per a l'any 2000 s'ha estimat una capacitat de finançament del sector públic a Balears de 321.218 milions de pessetes. És l'aportació de Balears a l'Estat en concepte de solidaritat regional.

El cost de l'OSP de l'apartat 4.1 representaria només la minoració de l'1,8% de la solidaritat interegional de Balears.

Vists aquests càlculs que s'han fet, la declaració de l'OSP, com a única mesura, poc serviria perquè els ciutadans de les Illes Balears poguessin veure un canvi substancial i

una minva en el cost dels desplaçaments interinsulars i amb les línies de connexió mínimes amb la Península: com sabem el descompte subvencionat actual és d'un 33%, la declaració de l'OSP suposarà una mitjana de rebaixa del 34,5%, per tant la diferència serà només d'un 1,5%. Això ens indica que hi ha d'haver una solució que garanteixi que les condicions actuals de viatge per als residents millorin substancialment i, per tant, s'han de mantenir els descomptes actuals.

C) Raons socials
Totes aquestes raons de naturalesa jurídica i de naturalesa econòmica desemboquen en el nucli de la qüestió, la qual atorga l'essencialitat al tema del transport interinsular i amb la Península.

Com hem pogut veure el problema de la discontinuïtat territorial de la nostra comunitat té efectes i transcendències econòmiques i jurídiques però la qüestió és més de caire qualitatiu que no quantitatiu. La manca d'un transport interinsular que tengui trets d'equiparació amb els territoris continentals és un perjudici molt seriós per a la cohesió interna de la comunitat autònoma i per a la seva vertebració social. Això té a veure específicament amb temes tan propers com l'educació, la salut, l'accés a la cultura, l'assentament dels joves a l'illa, el coneixement de la mateixa comunitat pels ciutadans, etc. Per a cada ciutadà que necessàriament ha d'usar el transport aeri o marítim per desplaçar-se per la seva comunitat, la qüestió és essencial. Però aquesta essencialitat no ha de coincidir necessàriament amb un esquema de rendibilitat econòmica.

La suma de les essencialitats individuals dels afectats converteix la qüestió en un tema vertebral de la societat illenca davant del qual la resposta que es desitja ha de tenir eficàcia. Per això s'han de deixar de banda les qüestions partidistes i s'han d'atendre –per raons socials– les necessitats bàsiques dels ciutadans.

IV. Observacions particulars

Seguint l'informe de la Dra. Seguí, entenem, com a punt de partida abans de valorar la proposta en concret, que hi ha diverses possibilitats, que no s'exclouen entre si, per eliminar els perjudicis derivats de la insularitat a la nostra comunitat.

I. Sobre la finalitat de la proposta: plantejament de totes les alternatives possibles:
En primer lloc hi ha la declaració d'obligatorietat de servei públic en transport aeri, objecte de la sol·licitud de dictamen. Aquesta opció suposaria l'atenuació de la doble o triple insularitat de Menorca i Eivissa i Formentera que afecta com a mínim 170.000 habitants residents en les Illes menors, els procedents de Mallorca, més la població flotant i els turistes que vulguin desplaçar-se entre illes. El transport marítim de passatgers sembla que no és competitiu front del transport aeri ni tampoc no constitueix una alternativa vàlida. El problema se centra, per tant, en el transport aeri i en les rutes entre illes abans que entre les Illes i la Península, excepte el cas de Menorca.

En segon lloc, la reclamació de tarifes amb el 50% de descompte per als 870.000 residents i la congelació de les taxes aeroportuàries, amb l'objecte de fer front al desfasament entre la reducció del 33% en el preu del bitllet i l'increment de les tarifes que en un any ens han situat en preus dobles als de les Illes Canàries.

Com afirma la Dra. Seguí, l'increment del 33% al 50% en els descomptes a residents, a càrrec del Govern central, contribueix a disminuir els costs econòmics però no resulta suficient per si mateix, atès que no contribueix a la cohesió territorial interinsular ni a l'eliminació de la discontinuïtat territorial entre Mallorca i les Illes menors en no trobar una solució a les necessitats de transport.

En tercer lloc, existeix la possibilitat de transferir la gestió dels aeroports a les Illes Balears, la qual cosa suposaria un control sobre les taxes recaptades per AENA en aquests moments o la cogestió d'aeroports que permetria una major independència respecte d'AENA.

En quart lloc, es podrien fer contractes-programa entre les institucions governamentals i les empreses operadores de vols. No obstant això, en la pràctica i atesa la tipologia de moviments, serien una obligació de servei públic encoberta.

Finalment, en cinquè lloc, les comunitats autònomes poden establir subvencions per fomentar rutes aèries quan considerin necessari el foment d'aquestes rutes. No obstant això, com apunta la Dra. Seguí, en regions insulars és clarament contradictori amb tota la legislació vigent esmentada i especialment amb el règim especial de Balears.

II. Variables més destacades de la proposta

Creim, en el mateix sentit que apunta la Dra. Seguí, que en la proposta destaquen els aspectes legislatius i que apareix de forma clara i estructurada la comparació amb la comunitat de Canàries.

Segons la nostra opinió i d'acord amb l'informe de l'experta, el punt més dèbil és el monopoli, a causa de la idea de necessitat d'intervenció pública quan les regles del mercat no resulten suficients. Tradicionalment, en el nostre Estat l'obligació de servei públic s'ha associat al concepte d'interès públic, és a dir, a les línies de transport que requereixen que l'Administració hi sigui present des del punt de vista financer. Aquesta pràctica ha tengut especial rellevància en un mercat monopolístic en el transport aeri i marítim a les Illes Balears fins a la meitat de la dècada dels noranta, a través de les companyies Iberia i Transmediterránea. Això no obstant, en l'actual model, on no existeixen empreses públiques, atès que ambdues companyies han estat privatitzades, els operadors concorren en igualtat de condicions.

Per tant, la proposta d'obligacions de servei públic:

- Afecta les rutes aèries interinsulars.
- Permet assegurar horaris, freqüències, continuïtat del servei, tarifes, etc. La distribució de freqüències permet triar entre realitzar mitja jornada a cada illa o una jornada completa.
- La capacitat mínima de seients s'ha dimensionat en la ruta d'Eivissa amb una ocupació del 70% i en la de Maó del 75% per a cadascuna de les dues temporades, hivern i estiu.
- Els euros per quilòmetre més cars d'Europa són els de les rutes Cophenaguen/Arthus –1,40 euros–, seguida de la ruta Palma-Menorca (1,35 euros) i Palma-Eivissa (1,25 euros). Sembla, doncs, adequat que s'estableixin tarifes màximes a partir de la mitjana d'euros/quilòmetre, que per a Europa és de 0,85. A les Illes Canàries el cost és menor –0,69 euros/quilòmetre–. En aplicar la mitjana europea, la tarifa màxima per a Menorca seria de 58 euros i per a Eivissa de 61. Si s'utilitzen unes tarifes que s'aproximen més a la mitjana d'euros/quilòmetre d'Europa que a l'existent a Canàries, les tarifes màximes de la proposta són de 55 euros Palma-Menorca i 58 euros Palma-Eivissa, la qual cosa suposa una disminució d'un 36% el preu actual del cost del bitllet Palma-Menorca i d'un 33% del preu del bitllet Palma-Eivissa.

III. Variables que la proposta podria contemplar

D'acord amb les consideracions de la Dra. Seguí, entenem que la proposta podria fer referència als aspectes següents:

- Tot i que l'argumentació basada en aspectes legislatius és extensa i des del nostre punt de vista adequada, no s'hi fa al·lusió a cap aspecte social o econòmic de la proposta.
- S'hauria de fer referència amb especial èmfasi als desavantatges del fet insular pel que fa als transports i a la importància i transcendència que tenen des del punt de vista econòmic per al desenvolupament de la nostra comunitat.
- Es podria elaborar una taxa de mobilitat diària per als habitants de les Illes Balears a partir dels passatgers/quilòmetre i mercaderies/quilòmetre per anys en cadascuna de les modalitats i la seva relació amb la població i nombre de dies a l'any. Per exemple, la taxa de Canàries és de 25 quilòmetres/dia, per sota de la mobilitat europea, situada en 35 quilòmetres/dia.
- La proposta fa referència als passatgers en els mitjans de transport aeri i marítim, però no es fa cap referència a les mercaderies ni de les àrees d'influència o de les àrees d'on es reben les mercaderies, com tampoc del pes econòmic que suposa a les Illes.
- Atès que el recorregut és curt i per abaratir el cost, a la proposta s'advoca per la reducció de la grandària de les aeronaus, sense fer un estudi específic de la càrrega aèria i la seva composició.
- Les sèries estadístiques són molt poc dilatades en el temps. Tot i que la incidència de l'11 de setembre és una justificació per utilitzar les estadístiques dels darrers anys, ens semblaria encertat considerar períodes més llargs.

- La proposta apunta la possibilitat que la Comunitat Autònoma estableixi obligacions de servei públic en les línies regulars de cabotatge marítim interinsular i apunta els procediments, sense fer, això no obstant, una anàlisi detallada de mercaderies i de passatgers.
- Atès que els vols entre illes són coberts per dos operadors –Grupo Iberia i Grupo Spanair–, hagués resultat il·lustratiu analitzar l'increment de preus en pessetes constants en els darrers cinc anys, quan hi havia més operadors que cobrien aquestes rutes.
- S'haurien de fonamentar més els exemples de la Unió Europea, com el cas de França que compta amb obligacions de servei públic. Si s'han concedit per a casos en el continent, amb més raó es justifica per a territoris insulars, a causa de l'aïllament i de la incomunicació.
- Encara que no formam part del 93% d'illencs que viuen amb un PIB inferior a la mitjana europea i que el PIB per càpita de les Illes Balears es troba per damunt de la mitjana de l'Estat i d'Europa, aquests indicadors no impliquen una distribució equitativa de la riquesa ni igualtat en les capacitats bàsiques en comparació amb altres comunitats. Segons la nostra opinió, el concepte de desenvolupament no es pot limitar al creixement d'indicadors, sinó que s'ha de relacionar amb l'efecte que tenen en la vida i en la llibertat de les persones a les quals afecta.
- Pel que fa a les compensacions que el Comitè Econòmic i Social recomana que es facin per als espais regionals, ultraperifèrics i insulars, entenem que resulta més just que s'apliquin als passatgers i no a les companyies, ja que si és igual per a tots es beneficia els qui no tenen desavantatges derivats de la insularitat.
- En la proposta no apareix la metodologia, proporció de la mostra ni temporada en la qual s'han fet les enquestes als usuaris.
- Creim, finalment, que es podia haver realitzat una enquesta a experts sobre la possibilitat d'obligacions de servei públic a Balears o sobre el seu funcionament.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les opinions i conclusions que aquest Consell emet, respecte del contingut de la sol·licitud i de la documentació que l'acompanya. No obstant això, volem destacar un seguit de conclusions respecte de tot allò que ens sembla més important:

I. Formalment la petició no es pot basar en la preceptivitat pròpia de les sol·licituds de dictàmens que s'han de fer respecte dels avantprojectes de llei i projectes de decret en matèria socioeconòmica, laboral o ocupacional. Aquí se'ns demana el parer respecte de la possible iniciació d'un procediment de declaració d'OSP. El Govern ens ho consulta atesa la importància de la qüestió, dins del ventall de la consulta facultativa que la Llei 10/2000, de 30 de novembre, li reconeix. El CES tracta de donar resposta des de la seva naturalesa d'òrgan consultiu dedicat a la reflexió sobre els temes de transcendència i importància pública per a la nostra comunitat.

II. El criteri d'aquest CES és producte del consens i en cap cas no substitueix les obligades consultes sectorials, les quals ateses les circumstàncies i transcendència que té

la iniciativa governamental són importantíssimes. Hem de lamentar que aquestes consultes no hagin tengut la preponderància que mereixen.

III. Una declaració d'OSP en les nostres illes s'ha de considerar globalment tot atenent els dos modes de desplaçament: l'aeri i el marítim. No és possible avaluar especialment el mode aeri i dedicar tan poca atenció al mode marítim. Entenem que les solucions que s'adoptin per al mode aeri poden tenir conseqüències econòmiques, socials i laborals perjudicials o incontrolades en el mode marítim les quals no veim que siguin considerades en cap banda de l'informe que el Govern ens ha lliurat. S'han de considerar els efectes que pot tenir per al manteniment de les línies, la viabilitat de les empreses i la garantia dels llocs de feina de l'àmbit marítim l'adopció d'una OSP en el mode aeri. Aquestes consideracions pensam que s'haurien tengut en compte si s'hagués fet una consulta sectorial prèvia a tots els implicats que seran els que patiran més de prop les conseqüències de la declaració.

Aquesta contemplació global del problema no pot eludir la qüestió de les mercaderies i els efectes que l'OSP pugui tenir sobre el seu transport. S'ha de tenir en compte que és a través del mode marítim de transport de viatgers com es traslladen grans quantitats de mercaderies i paqueteria. Si la declaració d'OSP suposa una minva de les línies marítimes i la utilització d'avions de menys capacitat de càrrega que els actuals, es veurà afectat greument el trànsit de mercaderies.

IV. Existeixen sòlides raons de naturalesa jurídica, econòmica i social, les quals fonamenten la recerca d'una solució, com pot ser l'OSP, per al problema del transport interinsular aeri entre Eivissa/Palma i Palma/Maó i marítim entre Eivissa/Cala Savina.

Per tant, proposam la inclusió de les següents rutes aèries en la Proposta de declaració d'obligació de servei públic:

Menorca-Barcelona, donat que té una demanda de més del doble que la ruta proposada Menorca-Palma; i Menorca-Madrid, per la manifesta insuficiència de les freqüències d'aquesta ruta.

Eivissa-Barcelona i Eivissa-Madrid, atesa la insuficiència de freqüències.

Menorca-Eivissa, atesa la inexistència d'aquesta ruta.

Pel que fa a les raons jurídiques, entenem que, tant des del punt de vista constitucional, com des del dret comunitari, com des de les lleis ordinàries, la qüestió del transport en aquest nivell afecta l'exercici de la llibertat dels ciutadans de les illes, els quals no gaudeixen de les mateixes condicions d'exercici dels ciutadans continentals de la UE, en condicions econòmiques i socials semblants. Per això la qüestió és essencial i justifica la intervenció pública per tractar –sempre dins els límits que la llei imposa a tota intervenció d'aquesta naturalesa– de garantir la mobilitat dels ciutadans.

La qüestió des del punt de vista econòmic es pot objectivar i s'ha demostrat que en virtut de les aportacions que la nostra comunitat autònoma fa a la Hisenda pública estatal, la declaració d'OSP no resulta excessivament costosa ni minva seriosament les dites aportacions.

Pel que fa a les raons socials són evidents. L'exercici de determinats drets constitucionals relacionats amb la mobilitat demanden la possibilitat d'un transport interinsular amb freqüència i preu suficients per tal que no es faci més gran la discontinuïtat territorial de la nostra comunitat. Igualment respecte d'un mínim de connexió amb el continent.

Vist i plau

El secretari general — El president

Pere Aguiló Crespí — Francesc Obrador Moratinos

Palma, 19 de desembre de 2002.

Vot particular per part dels consellers del CES en representació de la Confederació d'Associacions Empresarials de Balears (CAEB) al Dictamen núm. 23/2002 del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears relatiu a la Proposta de declaració d'obligacions de servei públic en les rutes aèries interbalears, amb la península i marítimes.

Una vegada consultades les sectorials directament afectades per aquesta proposta (especialment els sectors de transport aeri, transport marítim i agències de viatges) i havent comprovat que, de nou, el Govern de les Illes Balears ha prescindit de realitzar les pertinents consultes sectorials prèvies que estableix l'ordenament jurídic en vigor, i tenint en compta la gran transcendència per al futur de les Illes Balears del tema que ens ocupa, proposem que es **retiri** la mencionada **proposta de declaració d'Obligacions de Servei Públic,** a fi i efectes de que el Govern de les Illes Balears en redacti un nou text que reculli un consens derivat del debat i diàleg amb els agents econòmics i socials afectats per la mateixa.

Així mateix, volem posar de manifest, una vegada més, que la sol·licitud d'elaborar un dictamen al CES sobre qualsevol iniciativa legislativa o administrativa per part del Govern de les Illes Balears no pot, en cap cas, considerar-se com una substitució de l'obligada consulta i diàleg amb els sectors i organitzacions representatives dels col·lectius afectats.

Dictamen núm. 24/2002, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau superior corresponent al títol de tècnic superior en administració de sistemes informàtics

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 25 de novembre de 2002 té entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social la sol·licitud de dictamen de l'Hble. Sr. Damià Pons i Pons, conseller d'Educació i Cultura del Govern de les Illes Balears, relativa al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau superior corresponent al títol de tècnic superior en administració de sistemes informàtics.

***Segon*.** Atès que la presentació de la sol·licitud es fa exclusivament en format paper, la Secretaria General demana al sol·licitant que, en compliment de la disposició addicional primera del Reglament del CES, aprovat pel Decret 128/2001, s'aportin:

"En suport informàtic la sol·licitud de dictamen i el projecte de decret.

En igual suport, l'expedient i/o informes previs a la conclusió del projecte que ajudin a l'elaboració del criteri del Consell.

I igualment tota la informació que pugui considerar-se rellevant entorn de l'objecte del decret".

Tercer. Atès allò que preveu la Norma de funcionament intern aprovada pel ple extraordinari del Consell Econòmic i Social del 20 de novembre de 2001, en el seu punt 1 i 1.2, la Presidència del Consell, un cop escoltats els serveis tècnics, ha optat per aplicar a l'esmentada sol·licitud la tramitació especial prevista per a aquests supòsits en aquesta norma de funcionament intern, i notificar-ho a tots els consellers.

Aquesta decisió es basa, a banda de raons d'economia processal, en la petició raonada de resposta urgent per part del sol·licitant, i de manera determinant, en el fet que la norma regula els elements integrants del currículum d'un cicle de formació professional, la qual cosa té dins de la matèria socioeconòmica, laboral o d'ocupació, una naturalesa organitzativa o de detall.

II. Contingut del Projecte de decret

El decret consta d'un preàmbul, vuit articles, una disposició addicional, una disposició final i un annex on figura el currículum formatiu del títol de tècnic superior en administració de sistemes informàtics. Aquest annex s'estructura en 8 parts, en les quals es fa referència respectivament a la identificació del títol, el perfil professional, el currículum, les especialitats del professorat que té atribució docent en els mòduls professionals d'aquest cicle formatiu, les correspondències i convalidacions, la distribució dels mòduls en cursos escolars i els requisits d'espais formatius, instal·lacions i equipaments.

En el preàmbul es fa referència al marc normatiu que empara i justifica l'elaboració del decret i en l'articulat s'exposa el seu objecte i el contingut de cadascun dels apartats de l'annex.

III. Observacions generals

Com es posa de manifest en els antecedents, el projecte de decret té caràcter organitzatiu o de detall, atès que regula els elements integrants del currículum d'un cicle de formació professional, i compleix amb l'obligació del Govern d'establir aquest currículum, prevista en el Decret 33/2001, de 23 de febrer, pel qual s'estableix l'ordenació general dels ensenyaments de formació professional específica a les Illes Balears.

Alhora, s'atén al que disposa el Reial decret 1660/1994, de 22 de juliol, pel qual s'estableix el títol de tècnic superior en administració de sistemes informàtics i els corresponents ensenyaments mínims, en consonància amb el Reial decret 676/1993, de 7 de maig, pel qual s'estableixen les directrius generals sobre els títols de formació professional i els corresponents ensenyaments mínims.

IV. Observacions particulars

I. Hem observat que la conselleria sol·licitant té en compte els comentaris fets per aquest Consell en altres dictàmens sobre projectes de decret d'establiment de currículum d'altres cicles formatius, per la qual cosa manifestam la nostra satisfacció.

II. Com ja dèiem en el Dictamen núm. 4/2002, relatiu al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau superior corresponent al títol de tècnic superior en animació turística i en el Dictamen núm. 5/2002, relatiu al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en gestió administrativa, la referència en la sol·licitud a un "avantprojecte de decret" no és correcta i hauria d'haver-se substituït per la de "projecte de decret".

Tot i que hem observat que aquesta errada tan sols afecta la sol·licitud i que és corregida en el text de la norma, volem recordar, atesa la rellevància de les denominacions

pel que fa a textos normatius, que la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears, no concreta de manera expressa el moment en què un avantprojecte de decret esdevé projecte. No obstant això, a partir d'una interpretació sistemàtica del capítol III ("De la potestat reglamentària"), pertanyent al títol IV ("De la iniciativa legislativa i de les potestats normatives del Govern"), es dedueix que els avantprojectes de decret esdevenen projectes quan ja s'ha iniciat la seva tramitació. En aquest sentit, l'article 42.1 de la llei estableix, referint-se a la fase d'elaboració, que "...per fer-ne la tramitació, s'ha d'adjuntar a l'avantprojecte una memòria i, si s'escau, un estudi econòmic", mentre que en els articles següents, relatius a diferents fases de la tramitació (l'audiència i participació, la informació pública, la intervenció d'ens territorials, informes i dictàmens), ja es parla de "projecte". Amb més raó, l'article 46 disposa, de manera expressa, que els "projectes de disposicions hauran de ser sotmesos preceptivament, entre d'altres, als dictàmens del Consell Consultiu i els d'altres òrgans de consulta i assessorament". S'ha d'entendre, doncs, que en el moment que un text se sotmet a dictamen ja es troba en la seva fase de tramitació i que, en conseqüència, es tracta d'un projecte de decret i no d'un avantprojecte.

III. Pel que fa al contingut del decret, s'ha comprovat que respecta els mínims exigits a l'article 24 de l'esmentat Decret 33/2001, de 23 de febrer, per tant, aquest Consell no fa cap altra consideració.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les opinions i conclusions que aquest Consell emet, respecte del contingut del Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau superior corresponent al títol de tècnic superior en administració de sistemes informàtics i a elles ens remetem.

Vist i plau

El secretari general — El president

Pere Aguiló Crespí — Francesc Obrador Moratinos

Palma, 9 de desembre de 2002

Dictàmens 2003

Dictamen 1/2003, relatiu al Projecte de decret que modifica el Decret 89/1997, de 4 de juliol, el qual regula el règim retributiu i de condicions de treball del personal funcionari que ocupa llocs de treball al Servei Balear de la Salut

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 7 de febrer de 2003 té entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen del conseller d'Interior en relació al Projecte de decret que modifica el Decret 89/1997, de 4 de juliol, el qual regula el règim retributiu i de condicions de treball del personal funcionari que ocupa llocs de treball al Servei Balear de la Salut. Juntament amb la sol·licitud i el projecte de decret, es presenten un seguit de documents que formen l'expedient de la norma:

- "Resolució del conseller d'Interior per la qual s'ordena a la Direcció General de Funció Pública la redacció d'un Projecte de decret de modificació del Decret 89/1997, de 4 de juliol, el qual regula el règim retributiu i les condicions de treball del personal funcionari que ocupa llocs de treball al Servei Balear de la Salut".
- "Memòria de la Direcció General de la Funció Pública sobre l'Avantprojecte de decret de modificació del Decret 89/1997, de 4 de juliol, el qual regula el règim retributiu i les condicions de treball del personal funcionari que ocupa llocs de treball al Servei Balear de la Salut".
- "Estudi del cost i finançament de la nova organització resultant de la proposta de modificació de l' article 1 del Decret 89/1997, de 4 de juliol, el qual regula el règim retributiu i les condicions de treball del personal funcionari que ocupa llocs de treball al Servei Balear de la Salut"

Tots els documents són presentats en suport informàtic i en paper, en compliment del que estableix la disposició addicional primera del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual s'aprova el Reglament d'organització i funcionament del Consell Econòmic i Social.

Segon. Atès allò que preveu la norma de funcionament intern aprovada pel Ple extraordinari del Consell Econòmic i Social del 20 de novembre de 2001, en el seu punt 1 i 1.2, la Presidència del Consell, un cop escoltats els serveis tècnics, decideix aplicar a l'esmentada sol·licitud la tramitació especial prevista en aquesta norma de funcionament intern, i notificar-ho a tots els consellers.

Tercer. Seguint el procediment esmentat, els serveis tècnics elaboren una proposta de dictamen, que és elevada a la Comissió Permanent per a la seva aprovació. El dictamen és aprovat, finalment, el dia 24 de febrer de 2003.

II. Contingut del Projecte de decret

El Projecte de decret sotmès a dictamen està format per un Preàmbul, tot i que no s'indica formalment, dos articles i una disposició final.

L'article 1 estableix el següent:

"Els funcionaris integrats al Servei Balear de Salut de les Illes Balears, que pertanyin als diferents cossos de l'Administració General de la comunitat autònoma de les Illes Balears, quedaran sotmesos des de la publicació d'aquest decret al règim retributiu previst al capítol IV del títol V de la Llei 2/1989 i al Decret 85/1990, de 20 de setembre, que conté el règim retributiu dels funcionaris de la comunitat autònoma de les Illes Balears."

L'article 2, per la seva banda, disposa que:

"El pagament de les quantitats que resultin de l'exercici de l'atenció sanitària continuada, d'acord amb la modalitat de guàrdia que s'hagi fet, s'efectuarà en la nòmina del mes següent al de la realització efectiva, amb la certificació prèvia del director metge del Complex Hospitalari de Mallorca i amb el vistiplau del director gerent del Servei Balear de Salut".

Finalment, la disposició addicional única estableix:

"Aquest Reglament entrarà en vigor l'endemà següent de haver-se publicat en el Butlletí Oficial de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears".

Tot i que no és usual esmentar altres documents que formin part de l'expedient de la norma, aquest CES considera oportú fer referència a la Memòria de la Direcció General sobre l'oportunitat i necessitat del Projecte de decret, per les raons que s'exposaran més endavant, en l'apartat d'Observacions generals del dictamen.

En aquest sentit, hem de recordar que la memòria esmentada s'estructura en tres parts: la primera d'elles, encapçalada amb el títol "oportunitat de la regulació i adequació de les mesures proposades als fins perseguits" exposa de quina manera afecta "la modificació introduïda mitjançant aquest projecte de decret". La segona s'ocupa del "marc normatiu en què s'insereix la proposta". La tercera inclou una "relació de disposicions afectades" pel projecte de decret i una "taula de vigències de disposicions anteriors so-

bre la matèria". En aquesta part apareixen els articles 1 i 2.2, apartat 4, punt 3, darrer paràgraf, segons la "redacció actual" i segons la "nova redacció" .

La "redacció actual" de les disposicions esmentades es correspon amb el que apareix en el Decret 89/1997, publicat en el BOIB núm. 89, de 17 de juliol de 1997:

Article 1. "Objecte i àmbit d'aplicació":

"Aquest Decret té per objecte la regulació del règim retributiu i de les condicions de treball de tot el personal funcionari de la comunitat autònoma adscrit al Servei Balear de la Salut".

Article 2.2 ("Retribucions complementàries") ap. 4 ("gratificacions per serveis extraordinaris"), punt 3, ("gratificació per prestació d'assistència sanitària continuada"), darrer paràgraf:

" El pagament de les quantitats que resultin de l'exercici de l'atenció sanitària continuada, d'acord amb la modalitat de guàrdia que s'hagi fet, s'efectuarà en la nòmina del mes següent al de la realització efectiva, amb la certificació prèvia del director assistencial del Complex Hospitalari de Mallorca amb el vistiplau del conseller de la Funció Pública".

Segons la Memòria justificativa aquestes disposicions passarien a tenir, en virtut del que disposa el projecte de decret, la següent "nova redacció":

Article 1:

"Aquest Decret té per objecte la regulació del règim retributiu i de les condicions de treball de tot el personal funcionari de la comunitat autònoma adscrit al Servei Balear de la Salut

No obstant això, els funcionaris adscrits al Servei Balear de Salut de les Illes Balears i que pertanyin als diferents cossos de l'Administració General de la comunitat autònoma de les Illes Balears, restaran sotmesos des de la publicació d'aquest decret al règim retributiu previst al capítol IV del títol V de la Llei 2/1989 i al Decret 85/1990, de 20 de setembre, que conté el règim retributiu dels funcionaris de la comunitat autònoma de les Illes Balears".

Article 2.2 ap. 4, punt 3, darrer paràgraf:

" El pagament de les quantitats que resultin de l'exercici de l'atenció sanitària continuada, d'acord amb la modalitat de guàrdia que s'hagi fet, s'efectuarà en la nòmina del mes següent al de la realització efectiva, amb la certificació prèvia del director metge del Complex Hospitalari de Mallorca amb el vistiplau del director gerent del Ib-salut".

III. Observacions generals

I. En el marc del Reial Decret 1478/2001, de 27 de desembre, de traspàs de funcions i serveis de l'Institut Nacional de la Salut (BOE núm. 311, de 28 de desembre de 2001) i del Decret 117/2002, de 20 de setembre, que regula l'organització del personal funcionari no estatutari transferit pel Reial Decret 14/2001 (BOIB núm. 116, de 26 de setembre de 2002), entenem que té sentit l'aparició d'una norma que ajusti la regulació del personal pertanyent a l' Administració General ("personal funcionari no estatutari") a través de la modificació de les normes anteriors que responien a una altra realitat. Per tant, aquest CES fa una valoració positiva sobre l'oportunitat de la norma sotmesa a dictamen.

No obstant, la norma afecta les condicions de treball del personal funcionari que ocupa llocs en el Servei Balear de la Salut i el seu contingut no ha estat prèviament negociat en els òrgans legalment establerts, com són la Mesa Sectorial de Sanitat i la Mesa General de Negociació de la Funció Pública de la comunitat autònoma de les Illes Balears. Aquest CES considera necessària la consulta sectorial prèvia a la petició de dictamen al CES i considera que no dur-la a terme constitueix una mancança greu. Sobre aquesta qüestió s'ha pronunciat en diverses ocasions: En el dictamen 6/2002, sobre el projecte de decret de programació de l'edificació, dèiem que "el dictamen del CES és única i exclusivament l'opinió del CES –article 14 núm. 7 de la Llei 10/2000– la qual no és el parer individual de les institucions i organitzacions que hi poden designar representants ni, en cap cas, la substitueix". En el dictamen 9/2002, sobre l'avantprojecte de llei reguladora del creixement urbanístic de les Illes Balears afirmàvem que "el compliment dels tràmits de consulta i informació prèvia tenen una gran rellevància, esdevenint passes fonamentals per tal que la norma projectada assoleixi l'adequació de regulació que és desitjable. (...) Aquests tràmits no condicionen ni substitueixen els corresponents als informes i dictàmens que s'han d'elaborar. I igualment la conselleria (...)no es pot plantejar que, degut a la seva sol·licitud de dictamen a una institució de naturalesa consultiva, com és el CES, ja cobreix la informació prèvia o la consulta sectorial (...). Quan la petició de consulta s'adreça al CES, el dictamen que aquesta institució emet és el resultat d'un esforç de consens en les opinions i parers dels consellers que estan integrats en el seu Ple, els quals actuen com a consellers que són del CES amb independència de la seva procedència sindical, empresarial o institucional. Aquesta potestat bàsica està reconeguda en el Reglament del CES, quan el seu article 9 diu que *Els consellers actuaran en l'exercici de les seves funcions amb plena autonomia i independència..."* .

II. Hem d'advertir que del disposat en els articles 1 i 2 del Projecte de decret no es desprèn la nova redacció a la qual fa referència la Memòria justificativa de la Direcció General. Per raons de seguretat jurídica, si la intenció de l'Executiu és donar una nova redacció a un article d'una norma jurídica –com es dedueix de la Memòria justificativa– és això precisament el que ha de fer. En tot cas, els articles 1 i 2.2 ap. 4 punt 3 deixarien d'aplicar-se en virtut del projecte de decret, quan fos aprovat, perquè es

tractaria d'una norma posterior del mateix rang que resulta contrària: els articles 1 i 2.2. ap. 4 punt 3 del decret 89/1997 s'haurien d'interpretar segons el nou decret . Però, insistim, no es pot afirmar en cap cas que, a partir de l'entrada en vigor del nou decret, aquests articles tenen la nova redacció que apareix en la Memòria justificativa.

En conseqüència, recomanam una nova redacció dels articles 1 i 2 del projecte de decret, on aparegui expressament la nova redacció que es pretén donar als articles 1 i 2.2 ap. 4 punt 3 del Decret 89/1997.

En cas que es faci, suggerim, pel que fa a l'article 1, que en la nova redacció quedi clar que es tracta d'extreure de l'àmbit d'aplicació del decret un col·lectiu: els funcionaris de l'àmbit sanitari que pertanyin a l'Administració General, atès que la fórmula proposada a la Memòria justificativa no ens sembla, en aquest sentit prou acurada. Proposam, com a possible alternativa: "Aquest Decret té per objecte la regulació del règim retributiu i de les condicions de treball del personal funcionari de la comunitat autònoma adscrit al Servei Balear de la Salut, excepte que pertanyin als diferents cossos de l'Administració General...".

IV. Observacions particulars

Aquest CES considera oportú fer els suggeriments següents, a banda del que s'ha afirmat en les observacions generals:

I. La disposició final única estableix l'entrada en vigor d'"aquest reglament". Aquest CES vol recordar que l'article 39 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern, tracta la forma de les disposicions administratives i que en el núm. 1 disposa que "les disposicions adoptaran la forma de decret si són aprovades pel Govern o pel president...". Per tant, s'hauria de corregir aquesta "Disposició final" substituint la paraula "reglament" per la de "decret".

II. A més, creiem que s'hauria d'incloure, en aquesta o una altra disposició final, dues disposicions finals més, on es fes referència a la data d'entrada en vigor i l'eventual habilitació al conseller competent per dictar les disposicions de desenvolupament oportunes.

III. Pel que fa a la Memòria justificativa, tot i que som conscients que no és l'objecte del dictamen, volem recordar que abans de l'aprovació d'un decret aquest és formalment un projecte de decret i no un avantprojecte. En aquest sentit, volem recordar que l'article 46 de la Llei del Govern, abans esmentada, parla de "projectes de disposicions administratives", reservant el terme avantprojecte a les normes amb rang de llei. D'altra banda, a la pàgina 2 de la Memòria s'esmenta el Decret 197/2002 quan s'està fen referència al Decret 117/2002. Suggerim que es facin les correccions oportunes.

V.- Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les opinions que aquest Consell emet, respecte del contingut del projecte de decret que modifica el Decret 89/1997, de 4 de juliol, el qual regula el règim retributiu i de condicions de treball del personal funcionari que ocupa llocs de treball al Servei Balear de la Salut, i a elles ens remetem.

Vist i plau

El secretari general del CES

El president del CES

Pere Aguiló Crespí

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 24 de febrer de 2003

Dictamen núm. 2/2003, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Pla de Recerca i Desenvolupament Tecnològic del Govern de les Illes Balears

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra b), incís segon, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra b), incís segon del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 12 de febrer de 2002 el conseller d'Innovació i Energia i el seu equip van presentar el primer Pla de Recerca i Desenvolupament Tecnològic de les Illes Balears a aquest Consell. El dia 4 de març de 2002 el conseller tramet un escrit, registrat el mateix dia amb el núm. E 38/02, en el qual sol·licita a la Presidència d'aquesta institució el trasllat de les "observacions i suggeriments" per millorar "l'adaptació del Pla a les necessitats econòmiques i socials de les nostres Illes".

Segon. El president del CES informa sobre la sol·licitud a la Comissió Permanent en la sessió del dia 19 de març de 2002. En aquesta mateixa sessió es designa la Comissió de Treball d'Economia, Desenvolupament Regional i Medi Ambient per elaborar la corresponent proposta de dictamen. Atesa la complexitat i la dificultat tècnica del Pla de Recerca i Desenvolupament, es proposa demanar l'assessorament d'un especialista en la matèria, d'acord amb l'article 37.3 del Reglament del CES, aprovat pel Decret 128/2001. La Comissió Permanent hi dóna el seu vist i plau i el Ple és informat sobre aquestes qüestions el dia 26 de març.

Seguint les indicacions de la Comissió Permanent i el Ple, el president i l'equip tècnic del CES fan les gestions oportunes per encarregar l'elaboració d'un informe tècnic al professor Dr. Sr. Josep Maria Bricall, expert de reconegut prestigi en matèria de recerca i desenvolupament. Durant la sessió de la Comissió Permanent del dia 21 de maig de 2002, s'informa sobre la reunió del tècnic economista i el president del CES amb el Dr. Bricall i el Sr. Enric Tortosa, director general de Recerca, Desenvolupament Tecnològic i Innovació del Govern de les Illes Balears. En concret s'informa sobre la metodologia i calendari acordats:

- Un equip d'experts internacionals, format pels professors Gioacchino Garofoli, Jean Pierre Gilly, Claude Courlet i Francesc Santacana, s'encarregarà de l'elaboració d'un document base per a l'elaboració de l'informe.
- Aquest document es presentarà els dies 28 i 29 de novembre a Can Tàpera (Palma), en un seminari dedicat a aquesta qüestió. Es debatrà el dia 28 amb professors universitaris, tècnics de l'Administració, economistes convidats i membres del CES, i

el dia 29 amb empresaris que hagin desenvolupat tasques de recerca i desenvolupament o que tenen capacitat per finançar-les.
- Després d'aquesta trobada, els experts redactaran un text final, que serà lliurat al CES a finals de desembre.
- Durant el mes de gener, la Comissió de Treball d'Economia, Desenvolupament Regional i Medi ambient podrà elaborar, a partir d'aquest text, el dictamen del CES sobre el primer Pla de Recerca i Desenvolupament Tecnològic les Illes Balears. Aquest informe es lliurarà al Govern a finals de gener de 2003.

Tercer. D'acord amb el calendari previst, el seminari esmentat en l'antecedent segon té lloc els dies 28 i 29 de novembre. Hi participen, a banda dels ponents, diversos membres de les organitzacions empresarials i sindicals representades en els grups primer i segon del CES i membres dels col·lectius que formen el grup tercer. La participació en el seminari és independent de la condició de conseller del CES.

A banda de l'exposició de ponències dels experts i del debat sobre les seves consideracions, durant el seminari es discuteix un document preparatori i es recullen les opinions de les persones que representen els interessos d'empresaris, sindicats i sectors socials representats en el Consell. El professor Bricall elabora, una vegada escoltats els experts i els participants en el seminari, unes conclusions provisionals i manifesta que en el termini de dos mesos elaborarà un informe definitiu, seguint la metodologia prevista.

Quart. El professor Bricall lliura el seu informe al CES el dia 17 de gener amb els annexos següents:

- Document preparatori del seminari.
- Llistat d'assistents en el seminari.
- Ponències dels experts:
  - Gioacchino Garofoli: *Rapporto sul Piano di R & D nelle Isole di Baleari*.
  - Jean-Pierre Gilly: *Rapport d'expertise sur le Plan R+D des Iles Baléares*.
  - Claude Courlet: *Rapport d'expertise sur le plan R+D des Iles Baléares*.
  - Francesc Santacana i Martorell: *Comentrarios y reflexiones sobre el Plan de I+D de las Islas Baleares*.

Cinquè. La Comissió de Treball d'Economia, Desenvolupament Regional i Medi Ambient es reuneix els dies 12 i 21 de febrer per emetre una proposta de dictamen que és aprovada, finalment, el dia 26 de febrer pel Ple, reunit en sessió extraordinària.

II. Contingut del Pla de recerca i desenvolupament

El primer Pla de Recerca i Desenvolupament Tecnològic de les Illes Balears (Pla R+D) es defineix a sí mateix com "l'instrument mitjançant el qual el Govern pretén donar una resposta a les necessitats de recerca i desenvolupament en aquesta comunitat autònoma". Aquest pla es coordina i complementa amb el primer Pla d'Innovació. Ambdós reflecteixen les estratègies a curt, mitjà o llarg termini en aquestes matèries.

El Pla se sustenta, segons el que disposa el seu pròleg, "sobre tres premisses bàsiques:

- l'augment dels recursos dedicats a les activitats científiques i tecnològiques;
- la necessitat d'aconseguir la participació major i més eficaç de tots els agents socials en les seves accions i el foment de la cooperació;
- i, en general, les interaccions entre ells i també amb agents d'altres comunitats autònomes i estats, principalment de la Unió Europea".

El Pla va ser aprovat pel Consell de Govern de 21 de desembre de 2001 amb la finalitat de planificar i executar noves polítiques per intentar situar la societat de les Illes Balears en un nivell científic, tecnològic i d'innovació que es correspongui amb els seus indicadors macroeconòmics. L'activitat de R+D prevista en el Pla apareix, doncs, estretament vinculada a la innovació, tot i que en principi es tracta de conceptes diferenciats. Això és degut, segons s'afirma en la presentació del Pla, a "la impossibilitat de separar la recerca científica del desenvolupament tecnològic de la innovació" i a la consideració de què "la ciència i la tecnologia és una activitat bàsica (...), necessària per a la creació de llocs de feina (...), per al manteniment d'un creixement econòmic continuat (...) i per al progrés cultural i la millora de la qualitat educativa".

El context en el qual se situa ve donat pel Pla per a la Innovació a Europa, elaborat per la Comissió Europea l'any 1995, que inicia a les Illes Balears un procés de reflexió sobre l'actuació pública autonòmica en el camp de la innovació. En aquest context s'aprova la Llei 7/1997, de 20 de novembre, de la Investigació i Desenvolupament Tecnològic – que preveu en el seu capítol II la creació d'un pla de recerca i desenvolupament tecnològic- i els Decrets que regulen la Comissió Interdepartamental de Ciència i Tecnologia (Decret 64/2000, de 7 d'abril) i el Consell Assessor d'Investigació i Desenvolupament Tecnològic (Decret 65/2000, de 7 d'abril).

El Pla s'estructura en tres parts: la primera d'elles, dedicada a la concepció i objectius, exposa les raons per a la seva elaboració, la metodologia seguida i descriu el sistema d'innovació de les Illes Balears. A més, emet un diagnòstic que serveix de base per definir els objectius del Pla, tenint en compte les prioritats socioeconòmiques de les nostres Illes. Concretament es formulen els objectius següents:

- Reforçar la base cientifico-tècnica per afavorir la creació de nous grups o centres en àrees prioritàries.
- Prioritzar un nombre reduït d'àrees temàtiques lligades als objectius socioeconòmics de la regió.
- Implicar els actors de l'entorn productiu.
- Articular el sistema balear de R+D.
- Reduir els desequilibris territorials dels recursos de R+D.
- Enfortir el capital social de la comunitat autònoma de les Illes Balears.
- Fomentar l'interès social per la investigació científica, el desenvolupament tecnològic i la innovació.

La segona part exposa l'estructura i continguts del pla. En aquesta part es tracten els aspectes següents:

- Els diferents tipus de programes (estructurals, mobilitzadors i temàtics).
- Els mecanismes de participació.
- La creació d'una infraestructura científico-tècnica.
- La potenciació de recursos humans a través d'un sistema de beques.
- La dinamització i increment de la relació dels actors de l'entorn científic.
- La difusió de la cultura científica.
- Els instruments financers.
- Les accions de coordinació i cooperació institucional i amb altres administracions.

Finalment, la tercera part es refereix al desenvolupament i seguiment del Pla. En particular s'ocupa de la política de comunicació i participació ciutadana, el context financer, la gestió i els mecanismes de seguiment i avaluació per mesurar el compliment d'objectius.

III. Consideracions generals

I. L'inici del segle XXI va suposar la plena entrada en la societat del coneixement. La rellevància de la innovació per a la competitivitat de les empreses és, segons el nostre parer, indiscutible. Com s'afirma en la Memòria del CES sobre l'Economia, del Treball i la Societat de les Illes Balears de 2001, "la capacitat per generar, difondre i aplicar coneixement és la clau per al desenvolupament econòmic i el progrés social i cultural. La investigació científica, el desenvolupament tecnològic i la innovació són les activitats motores de la societat del coneixement i per tant havien de convertir-se en una prioritat fonamental de l'actuació de tots els actors, públics i privats, amb responsabilitat i capacitat per influir en el desenvolupament d'un territori".

L'entorn tecnològic i de serveis avançats desenvolupa una tasca fonamental per proporcionar a les empreses suport tecnològic en els seus processos d'innovació. Actualment aquest entorn està format per un seguit d'empreses d'enginyeria i consultoria i per altres entitats sense finalitat de lucre que realitzen activitats de recerca i desenvolupament i suport tecnològic a les empreses. Alguns exemples són la Fundació Illes Balears per a la Innovació Tecnològica (IBIT), el Centre d'Investigació i Foment de la qualitat de PIME a Menorca, l'Institut Tecnològic de la Bijuteria, l'Institut Tecnològic del Calçat, el Centre Tecnològic Balear de la Fusta, l'Institut Municipal d'Informàtica, la Secció de Cartografia de la DG d'Ordenació del Territori i Urbanisme de la Conselleria de Medi Ambient, o el Centre d'Investigació de Tecnologies Turístiques de les Illes Balears (CITTIB).

Aquest CES considera encertat que es duguin a terme estratègies a curt i llarg termini per enfortir aquest entorn tecnològic i per contribuir al desenvolupament competitiu de les empreses de les Illes que, indubtablement, passa per la seva innovació tecnològica. Però, més enllà d'aquesta qüestió, entenem que el fet que hi hagi una estratègia i una

metodologia ja implica un avanç important perquè crea pautes i ordena una activitat en la qual fins el moment actual havia predominat la improvisació.

II. Les Illes Balears són la comunitat autònoma amb la major renda per càpita de l'Estat. No obstant, el sistema de ciència i tecnologia té mancances com la destinació de pocs recursos econòmics a activitats d'investigació, la manca de tradició investigadora, la baixa participació empresarial en l'esforç investigador global i la concentració de recursos a l'illa de Mallorca.

Per tant, el CES fa una valoració positiva sobre l'oportunitat de l'elaboració d'aquest primer Pla R+D, tot i que considera que el temps emprat ha resultat un tant excessiu, atesa la rellevància de la qüestió per a la societat balear. Al mateix temps vol aconsellar que s'estableixin els mecanismes necessaris –i, en qualsevol cas, el finançament- per assegurar-ne la continuïtat.

III. Pel que fa al contingut del Pla, hem comprovat que en els seus objectius s'adequa al que estableix l'article 3 de la Llei 7/1997: consolidació d'una estructura investigadora que permeti fer front als reptes de la nostra societat; foment de la ciència i transferència de la tecnologia; avanç de la innovació i desenvolupament tecnològic; millora de la interrelació de l'àmbit científic i investigador amb les necessitats de la nostra societat; millora de la qualitat de vida; etc.

D'altra banda, en la primera part, dedicada a la concepció i objectius del Pla, es localitzen i determinen les necessitats de recerca de les Illes Balears i s'ofereix una resposta científica per resoldre-les, com exigeix l'article 4 de la llei. I, d'una manera molt encertada en la nostra opinió, es descriu el sistema d'innovació i s'elabora un diagnòstic que dóna pas a l'enumeració d'objectius concrets per aportar solucions a les mancances observades.

Seguint amb l'anàlisi sobre l'adequació del Pla a la Llei 7/1997, hem observat que es compleix el que prescriu l'article 5, amb la inclusió d'una sèrie de programes de diferent caràcter temàtic i temporal que tenen en compte:

- les necessitats econòmiques i culturals de les Illes,
- els recursos materials i humans existents i les seves possibilitats d'expansió,
- els recursos econòmics i pressupostaris disponibles,
- la previsió dels problemes de futur en els quals puguin incidir la ciència i la tecnologia,
- la necessitat d'aconseguir una elevada capacitat en la ciència, la tecnologia i la difusió de la normalització,
- la conveniència d'accedir a tecnologies externes i les repercussions humanes, socials i econòmiques que puguin resultar de la recerca científica i de la seva aplicació tecnològica.

Per tant, el CES considera que el contingut del Pla compleix les exigències del capítol II de la Llei 7/1997 i valora aquest fet de manera positiva.

IV. Observacions particulars

Partint d'una valoració global positiva de l'elaboració i oportunitat del Pla que acaba de quedar palesa en les observacions generals, aquest CES vol fer, no obstant, algunes recomanacions que responen a les consideracions fetes pels agents socials en el seminari al qual ja s'ha fet referència en aquest dictamen. En concret considera oportú tractar les qüestions següents:

1. El significat del Pla.
2. La relació entre R+D i innovació.
3. La manera d'engegar el procés de canvi.
4. La manera de garantir en el futur la continuïtat del procés innovador.
5. La relació del Pla amb el concepte de desenvolupament sostenible.
6. Contingut del Pla.

A. En relació al **significat del Pla,** volem traslladar la preocupació sobre la manera d'engegar una transició cap a un nou model a partir de la situació actual, tot i que s'ha tenir present que es compta amb un nivell apreciable de processos d'innovació en moltes empreses del sistema productiu de les Illes i que la Universitat i altres institucions de recerca han assolit ja un notable nivell de qualitat i productivitat científica.

B. Pel que fa a la **relació entre R+D i innovació**, partint d'una classificació de l'activitat econòmica balear en tres grups:

- empreses pertanyents a indústries tradicionals,
- empreses lligades a l'activitat turística,
- sectors vinculats a la societat del coneixement, consideram necessari plantejar la qüestió de si s'hauria de tractar de manera diferent cada grup, atès que la vinculació entre R+D i innovació no és la mateixa en tots els casos.

C. En relació a la **manera d'engegar el procés de canvi,** suggerim que s'estimuli l'impuls de la innovació a partir de l'actuació de representants de les empreses, els sindicats, les organitzacions culturals i socials, etc. Entenem que s'hauria d'assolir una atmosfera adequada que predisposàs al canvi i que recollís el caràcter interactiu del procés innovador, creant una sintonia entre els sectors compromesos, que s'haurien d'habituar a la pràctica d'un llenguatge comú. Per aconseguir aquesta fita suggerim, d'acord amb les consideracions fetes durant el seminari, el següent:

- L'augment del valor de la qualitat, la cultura i la formació.
- La participació de la Universitat en el foment de noves empreses.
- L'establiment de pautes de conducta per a les relacions entre la Universitat i les empreses.
- La col·laboració de les administracions públiques amb les empreses simplificant la preparació dels ajuts de suport i evitant situacions de competència deslleial en la seva actuació en l'esfera privada.

- La dotació dels serveis i infraestructures necessaris per facilitar l'adequació al canvi.

D. En relació a la garantia del futur de la **continuïtat del procés innovador**, entenem que implica un finançament suficient que procuri estabilitat als projectes de llarga durada i que s'estengui als processos de reconversió de persones que, per exemple, passin de la Universitat a l'empresa i viceversa. Alhora, s'haurien de preveure mecanismes de contractualització que permetessin la vinculació de les empreses amb l'assumpció de certs objectius a canvi del manteniment del suport de l'Administració.

E. Pel que fa a **la relació del Pla amb el concepte de desenvolupament sostenible**, ens fem ressò de les consideracions fetes al respecte pels agents socials durant el seminari esmentat en els antecedents, resumides en cinc propostes concretes:

a) La incorporació dels Plans de R+D i d'Innovació a un pla estratègic regional que comprengués el conjunt de l'economia de les Illes i que recollís el consens dels diferents agents de la societat illenca, concretat en un pacte entre el Govern, l'Administració i el conjunt de la societat.

b) L'augment de la competitivitat mitjançant la millora en els mecanismes que afavoreixen la productivitat territorial, l'afavoriment de l'especificitat dels recursos de l'economia, la millora de les infraestructures i l'incentiu a la investigació i la formació.

c) La implicació del sector turístic, atès el seu innegable pes específic, en l'elaboració d'un eventual pla estratègic.

d) El seguiment de l'activitat innovadora de les empreses per part de l'Administració mitjançant un sistema de suport.

e) El compromís a actuar de manera decidida sobre els factors que limiten l'economia balear com la insuficiència de formació del personal, la degradació medioambiental, les greus mancances de la infrastructura de transports i comunicacions, etc.

F. Aquest CES considera oportú fer les aportacions següents sobre el **contingut del Pla**:

a) Consideram que el nombre de programes resulta excessiu i un tant dispers, tot i que cobreix els objectius socioeconòmics que es pretenen aconseguir amb el Pla. Recomanam, a més, que els programes fossin sistematitzats i prioritzats adequadament.

b) Igualment, opinam que manca la definició de la funció dels agents que han d'intervenir en el Pla, especialment la Universitat. Creiem que en el programa d'actuació hauria d'ocupar un lloc central les funcions que s'assignen a la Universitat i la capacitat de resposta que aquesta institució pot o està en condicions de donar. Entenem que la investigació rep tota l'atenció i que sobre la formació –com a element bàsic de relació amb els sector productiu– i sobre les qüestions relacionades amb les empreses –patents, creació d'empreses, etc.– se'n parla poc.

c) En relació amb l'observació anterior, opinam que hauria d'haver un programa específic per promoure la funció de motor de la Universitat en el desenvolupament regional, que inclogués qüestions com la generació d'esperit emprenedor ("enterpreneurship"), la creació d'empreses de base universitària o amb suport universitari, la formació continuada general però singularitzada per a empreses específiques i la consultoria. Ens demanam com es planteja aquestes qüestions la Universitat, amb quina estructura i quins mitjans. Creiem que per implantar amb èxit els plans és imprescindible que la Universitat assumeixi aquestes funcions.

d) Consideram necessari que existeixin programes específics dirigits a la promoció de "start ups" (mecanismes generadors de canvis), vivers d'empreses etc. que prevegin des de la impartició de cursos i seminaris per promoure les vocacions empresarials –per exemple, sobre gestió empresarial i creativitat en les escoles científiques, sobre ciència i tecnologia en facultats de ciències socials i humanitats, sobre creativitat i "clusters" tecnològics– fins a la disposició d'instruments adequats, –com l'establiment de xarxes de contactes amb consultories, capital risc, "business angels", empresaris i sectors– la creació d'espais per a l'inici d'activitats. Per al desenvolupament d'aquests programes s'ha de comptar, finalment, amb un Consell Assessor en el qual participin empresaris de prestigi reconegut, juntament amb universitaris i tècnics experts.

e) Entenem que agendes, xarxes i suport a les activitats de difusió són, efectivament, accions d'envergadura en la direcció correcta, però creiem que també s'hauria d'actuar a petita escala, realitzant tasques de tipus més selectiu. Creiem que en aquest sentit és molt important la selecció dels líders que han de promoure les accions –potenciant, per exemple, la Fundació Universitat Empresa- i que l'equip humà ha d'estar format per persones que puguin comunicar-se amb els empresaris des de la igualtat.

f) Per controlar la qualitat dels serveis, creiem que quan el Pla tracta els instruments financers es troba a faltar un esquema específic de control i seguiment de la qualitat del serveis prestats pel sistema de ciència i tecnologia. Consideram que el contracte programa hauria de ser l'element essencial de tot el sistema i que s'hi haurien d'incloure els indicadors de qualitat que es considerin oportuns.

Per tant, de les observacions fetes sobre el contingut del Pla es poden extreure tres consideracions fonamentals:

- Existeix una certa preponderància d'una visió del problema des dels àmbits científico-tècnics.
- En conseqüència, creiem que hi ha un desequilibri de la perspectiva més empresarial, inclosos els seus mètodes d'avaluació, qualitat, etc.
- Entenem que manca una assignació d'objectius per als actors que haurien d'actuar en el sistema i, en especial, de les institucions públiques, regionals i locals i de les universitats.

V. Conclusions

De les consideracions fetes al llarg del dictamen n'extraiem les conclusions següents:

1. Tenint en compte que el primer Pla de R+D és fruit d'un procés de reflexió que s'inicia l'any 1995 i que cristal·litza amb la previsió expressa en el capítol II de la Llei 7/1997, de 20 de novembre, de la Investigació i Desenvolupament Tecnològic, entenem que la seva elaboració és oportuna però, un poc tardana. D'altra banda, aquest CES ha comprovat que s'adequa al que estableix el marc legal corresponent.

2. El Pla resulta extraordinàriament rellevant per a l'economia i, en general, la societat de les nostres Illes, no tan sols perquè introdueix pautes i metodologies per a la recerca i el desenvolupament, sinó perquè també implica una nova orientació que potencia la competitivitat, la interacció entre el sector públic i el privat i el desenvolupament sostenible. La detecció de mancances importants en el sistema actual el converteixen en un fet necessari per al desenvolupament social i econòmic de les Illes Balears.

3. L'execució del Pla comporta una concepció integral de l'economia de les Illes on s'ha produït un consens entre els agents socials econòmics. A més, és necessària la col·laboració entre les administracions i les empreses i la cooperació entre aquestes i la Universitat. L'èxit del Pla dependrà del grau de consistència que es doni en el triangle Administració – Universitat - Empresa. En concret és imprescindible promoure un clima de complicitat entre l'Administració, els agents socials i les empreses per treballar en una mateixa direcció, s'ha de promoure la formació, s'ha d'afavorir l'establiment de compromisos del sector privat a canvi del suport perllongat de l'Administració i s'han de millorar les infraestructures de transports i comunicacions.

4. És important que les mesures i la metodologia prevista puguin tenir continuïtat, la qual cosa implica recursos financers suficients a mig i llarg termini i establiment de pautes de conducta i compromisos entre l'Administració i les empreses.

Com a conclusió final aquest CES considera que:

a) Com la resta de les economies occidentals de la qual en forma part, l'economia balear es troba inserida en una onada econòmica que afecta els sistemes productius i els qualifica per la presència i la difusió de sectors propis de l'economia del coneixement i de la informació. El canvi que això suposa empeny a una renovació de comportaments i per tant de liderats socials, públics i privats. Aquests han de disposar d'una percepció correcta de la situació i han de formular les línies de futur.

   Aquí hi té un paper molt important el Pla de Recerca i Desenvolupament tecnològic. De fet, en les seves opcions s'hi troben correctament expressades una part de les esmentades línies de futur.

b) S'hauria de fer un esforç per integrar les polítiques i actuacions en matèria de recerca i desenvolupament (R+D) i innovació. Altrament, seria interessant que aquestes

polítiques i actuacions formassin part d'un pla estratègic regional que comprengués el conjunt de l'economia de les Illes i que recollís el consens dels diferents agents de la societat illenca, concretat en un pacte entre el Govern i l'Administració i el conjunt de la societat.

c) Fora molt recomanable establir un grup promotor que aplegués aquelles persones que gaudeixen de representativitat i exerceixen un lideratge social, pertanyents a l'Administració Pública i a la societat civil. El seu caràcter promotor ajudaria molt a garantir una millor difusió de les bones pràctiques empresarials i dels resultats positius que s'obtinguin del Pla. Aquest suport facilitaria les accions menades en el camp del turisme, del medi ambient, i de la formació; el foment d'acords de cooperació amb xarxes exteriors d'excel·lència en recerca, desenvolupament tecnològic i innovació, i la millora del contacte de les empreses amb el sistema regional d'innovació.

Vist i plau
El president

Francesc Obrador Moratinos

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Palma, 26 de febrer de 2003

Dictamen 3/2003, sobre el Projecte de decret pel qual s'aprova la Carta dels drets dels ciutadans

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 12 de març de 2003 té entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears (CES) la sol·licitud de dictamen de la Secretaria General Tècnica de la Conselleria d'Interior relativa al Projecte de decret pel qual s'aprova la Carta dels drets dels ciutadans.

Segon. A la sol·licitud l'acompanya l'expedient de la norma, format pels documents següents:

- Resolució del conseller d'Interior per la qual s'ordena iniciar l'expedient per a l'elaboració del projecte de decret (data 18-06-02).
- Memòria justificativa i estudi econòmic (dates 29-06-02).
- Actes de la Comissió del Pla de qualitat del Govern de 20 de novembre de 2001, de 19 de març de 2002 i de 26 de juny de 2002.
- Primer esborrany del projecte de decret (sense data).
- Justificants de la tramesa a totes les conselleries de la comunitat autònoma (data 30-10-02).
- Esmenes de les conselleries d'Hisenda i Pressuposts, Medi Ambient, Salut i Consum i Agricultura i Pesca (respectivament de 4 i 7-11-02).
- Segon esborrany del projecte de decret, lliurat a les jornades que tengueren lloc els dies 22 i 23 de novembre de 2002 amb l'objectiu de donar audiència als ciutadans (sense data).
- Resum i valoracions de les jornades per part dels assistents (sense data).
- Tercer esborrany del projecte de decret (sense data).
- Acta de la Comissió Interdepartamental del Pla de qualitat de 12 de desembre de 2002.
- Quart esborrany del projecte de decret (sense data).
- Oficis de tramesa a totes les conselleries del quart esborrany (data 16-12-02).
- Al·legacions presentades pel Departament Jurídic de Presidència i pels serveis jurídics de les conselleries d'Hisenda i Pressuposts, Educació i Cultura, Obres Públiques, Habitatge i Transports, Salut i Consum, Turisme, Medi Ambient i Treball i Formació (respectivament de 13-01-03, 23-12-02, 8-01-03, 9-01-03, 8-01-03, 14-01-03, 16/17-01-03 i 15-01-03).

- Cinquè esborrany del projecte de decret (sense data).
- Projecte de decret (sense data).
- Informe jurídic de la cap de Serveis Jurídics de la Conselleria d'Interior (data 26-02-03).
- Informe de la Secretaria General Tècnica de la Conselleria d'Interior (data 28-02-03).

La sol·licitud incorpora la petició que el dictamen es faci pel tràmit d'urgència, ateses les circumstàncies concurrents descrites de la manera següent: "que n'emeti l'informe preceptiu amb caràcter d'urgència, atès el retràs sofert en la seva tramitació degut a les nombroses reunions i trameses dels esborranys realitzades a les conselleries de l'administració autonòmica amb la finalitat d'obtenir un elevat consens en la seva redacció definitiva del projecte".

Tercer. La Comissió de Treball d'Àrea Social és designada per la Comissió Permanent per elaborar una proposta de dictamen i es reuneix amb aquest objectiu el dia 20 de març.

Quart. Finalment, el Ple del CES aprova el present dictamen en la sessió de dia 26 de març de 2003.

II. Contingut del Projecte de decret

El projecte de decret sotmès a dictamen consta d'un preàmbul, 10 articles, 2 disposicions addicionals, una disposició transitòria i una disposició final.

En el preàmbul es justifica l'elaboració de la Carta dels drets dels ciutadans sobre la base d'una nova "forma de mirar l'Administració", "més enfocada a la prestació de serveis públics amb nivells de qualitat equivalents als de serveis privats" i s'hi addueix que "per això, la millor manera de defensar el servei públic és la incorporació d'eines de gestió que condueixin a millors nivells d'eficàcia i qualitat en la prestació d'aquest servei, i a dirigir l'activitat de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears cap als usuaris, que són els ciutadans". Seguidament es mencionen l'article 103 de la Constitució espanyola; l'article 35 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i el procediment administratiu comú; l'article 4 de la Llei 6/1997, de 14 d'abril, d'organització i funcionament de l'Administració general de l'Estat i altres lleis sectorials reguladores de drets i garanties dels ciutadans.

Finalment s'hi anuncia la regulació de cartes de serveis i premis a la qualitat de l'Administració com a instruments per fer efectius els *principis d'informació als ciutadans i de publicitat de l'acció administrativa, mitjançant una major transparència, aconseguida amb l'increment del control i de la participació dels ciutadans*.

L'article 1 del projecte de decret en regula *l'àmbit d'aplicació*. Segons aquest article, *els drets enunciats en aquesta carta poden ser invocats davant tots els òrgans, el personal funcionari i les autoritats de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears per totes les persones, físiques o jurídiques, de qualsevol lloc de residència, seu social o nacionalitat*.

L'article 2, *drets dels ciutadans*, estableix que els ciutadans tenen *en les seves relacions amb l'Administració de la comunitat autònoma* els drets següents:

- Dret d'accés als centres i oficines.
- Dret a rebre una atenció adequada.
- Dret a mantenir relacions administratives còmodes.
- Dret a la publicitat en els procediments administratius.
- Dret a presentar queixes i iniciatives.
- Dret a participar en la gestió dels serveis públics.

Els articles 3 al 8 desenvolupen cadascun d'aquests drets.

L'article 9 regula les *cartes de serveis*, enunciades en el preàmbul.

L'article 10 tracta les *garanties per a l'exercici dels drets*.

Finalment, les disposicions addicionals primera i segona estableixen l'aplicació general dels drets, l'habilitació del conseller competent en matèria de funció pública per al desenvolupament del decret; la disposició transitòria regula els *terminis d'efectivitat dels drets* i la disposició final estableix l'entrada en vigor de la norma.

III. Observacions generals

Abans d'entrar en les observacions generals volem manifestar la nostra satisfacció per l'aparició d'una norma que posa en evidència la preocupació de l'Administració Pública sobre la qualitat dels serveis prestats i la posició dels ciutadans. A tots ens sembla que ja era temps de pensar-hi i començar amb aquesta tasca. Altra cosa és que en alguns moments de l'anàlisi s'hagi tengut la impressió que hi ha coses que no s'haurien d'haver regulat i que fer-ho és lamentable i pot causar reaccions negatives. Ho deim respecte d'aquests drets reconeguts als ciutadans que impliquen obligacions d'actitud als servidors públics (s'obliga a la cortesia perquè s'està convençut que l'Administració Pública és descortès?) que, a la llarga, es poden convertir en obligacions d'aptitud (no bastarà estar preparat, saber una matèria i tractar amb respecte als ciutadans, obligació recollida en l'article 35 i) de la Llei 30/1992, sinó que s'haurà de ser cortès). Creim, en general, que això són coses més pròpies de la gestió que no de la regulació. Són coses de la formació, de la provisió dels llocs i de l'explotació racional de les habilitats del personal públic. De forma més detallada les nostres observacions generals són les següents:

I. És costum d'aquest CES –que s'ha convertit en norma– encetar les anàlisis dels avantprojectes de llei i dels projectes de decret que ens són lliurats amb l'examen de les qüestions de caire formal. Qüestions que en cap cas han ser qualificades de menors o sense importància en una administració pública que –com podem veure– es planteja criteris de qualitat.

L'examen de l'expedient –aparentment voluminós– que acompanya aquest projecte ens condueix a fer les següents observacions:

a) Quant a la petició per al tràmit d'urgència previst en el núm. 1 de l'article 3 de la Llei 10/2000 de 30 de novembre del Consell Econòmic i Social.

Aquest tràmit és una excepció a la regla general prevista en el mateix article de la dita llei. Com a excepció, s'ha de justificar en raons més sòlides que el simple retard provocat per les nombroses consultes que s'han fet a les distintes conselleries. Aquestes consultes tenen una innegable utilitat tècnica i no hi ha dubte que han contribuït a millorar el text de l'esborrany de la norma projectada. Però és obvi que els retards en el tràmit de consulta interna per assolir un bon grau de solidesa tècnica en una norma no constitueixen una justificació sinó una lleugera i simple excusa. Si haguéssim de fer cas al raonament adduït per la sol·licitant també hauríem de tenir en compte els retards de pura tramitació que s'han donat en el si de la conselleria, els quals han endarrerit la petició al CES. S'ha de veure que l'ordre del conseller per iniciar la tramitació de la norma és de dia 18 de juny de 2002 i que s'ha tardat quasi nou mesos a concloure la redacció del Projecte de decret.

Per això recomanam que si, en un futur, la conselleria sol·licitant ha de fer una altra sol·licitud al CES distingeixi, d'una banda, les molt respectables consultes de millora tècnica fetes a les conselleries i a altres departaments de l'Administració autonòmica i, d'altra banda, els tràmits preceptius de consulta als òrgans de naturalesa estatutària, com és aquest Consell.

No obstant el que hem dit i sense perjudici dels fonaments de tot allò que s'ha raonat, tot atenent la importància de la qüestió sotmesa a dictamen i les conseqüències que poden derivar-se de la vigència i aplicació de la norma projectada, sense que això pugui considerar-se l'establiment d'un precedent, la Presidència del CES admet la tramitació per la via d'urgència. Tot això amb l'advertència que la manca de pronunciament sobre alguna de les previsions normatives incloses en el projecte de decret sotmès a consulta no pot entendre's conformitat al seu contingut.

b) Quant a l'ús que es fa del català per part de la conselleria sol·licitant en l'expedient normatiu i a la redacció del projecte de decret.

Els informes adjunts a l'expedient –especialment els procedents de la Inspecció General de Serveis que són fonamentals per entendre la intenció i l'objecte de la norma projectada– mereixen la recomanació de la seva revisió, tot parant-hi una atenció més acurada ja que la seva redacció, en moltes ocasions, és errònia. Aquesta qüestió s'ha de tenir en compte sempre, no només quan es fan els processos selectius o de provisió de llocs dels funcionaris públics, sinó també en l'exercici de la seva funció –particularment quan es fan els tràmits d'elaboració d'una norma– ja que amb això s'assoleix un grau de qualitat del qual en són beneficiaris tots els ciutadans.

En general la redacció de la norma és confusa. En un tema tan delicat i que pot suposar la revisió de plantejaments organitzatius bàsics dins la pràctica diària de l'Administració pública, la precisió de les paraules i l'acurada elecció dels conceptes no poden veure's situades en un segon estadi. Es precisa una molt sòlida tècnica jurídica, que estudiï les variables i les conseqüències pràctiques de cada concepte. Tot i que aquesta qüestió s'aborda en les observacions particulars que feim, avançam que tenim la impressió que l'objecte perseguit per la norma s'ha menjat la precisió, i que s'han comès errors terminològics i de confusió conceptual.

c) Quant a l'audiència pública que obligatòriament preceptua l'article 43, en relació amb l'article 44, de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern i les consultes sectorials prèvies.

A l'expedient que maneja aquest CES consta que la conselleria sol·licitant va organitzar el mes de novembre de 2002 la celebració d'unes jornades per tal de donar audiència als ciutadans. En aquestes jornades es va lliurar als assistents un esborrany de la norma, el qual després de ser revisat en nombroses ocasions s'ha convertit en el projecte de decret que analitzam actualment.

Si llegim la llei del Govern en la qual es reflecteix el tràmit d'audiència pública, sembla que aquest s'adreça a tenir l'opinió dels ciutadans en general i que puguin presentar al·legacions al projecte, ja que estam davant del supòsit previst en la lletra b) del núm. 1 de l'article 43 de la llei. Ens sembla que aquest tràmit s'ha duit endavant correctament, ja que les principals associacions ciutadanes i veïnals han participat del procés d'elaboració del projecte. No obstant això, per tal que el projecte sigui prou conegut –com a projecte i no com a simple esborrany– atesa la seva naturalesa hauria de ser sotmès a informació pública de la manera prevista en l'article 44 de la llei del Govern.

Pel que fa a les consultes sectorials a les organitzacions empresarials i sindicals i a altres organitzacions representatives d'interessos, consta únicament la participació de la CAEB (Mallorca), l'STEI i la UGT, els dies de les jornades de novembre. Malgrat tot, no consta que en una qüestió que afectarà, en general, la posició de les organitzacions sindicals i empresarials com a administrats s'hagi reclamat el seu parer de forma directa i individual. Tampoc ens consta la consulta a la Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears (FELIB), organització representativa dels interessos de les administracions locals.

Però si aquesta qüestió és important, s'ha d'emfasitzar que pel que fa a les federacions i organitzacions sindicals que agrupen funcionaris públics i personal laboral de l'Administració pública no consta que s'hagi fet un debat en profunditat de l'objecte de la norma. Al cap i a la fi, les persones sobre les quals pesarà la càrrega d'aquest decret, i que han de garantir la seva aplicació, són les que presten serveis a l'Administració pública. Entre els eventuals plans, projectes i polítiques ideats pels polítics que tenen la responsabilitat d'ocupar-se dels afers públics i els ciutadans que contribueixen amb els seus imposts al manteniment de l'Administració pública, els que romandran seran els funcio-

naris públics, els quals, per la seva funció seran els operadors jurídics, socials i econòmics de la norma projectada. Innegablement, ateses les conseqüències que pot tenir des del punt de vista de la formació –com es destacà en una de les reunions de la Comissió del Pla de qualitat–, de les condicions de treball –especialment de la retribució– i de la definició de les tasques dels servidors públics, el projecte de decret s'hauria d'haver debatut amb les organitzacions sindicals que els representen.

d) Respecte de l'estudi econòmic i del cost del finançament per fer efectius els drets reconeguts en la norma.

En general coincidim amb les conclusions fetes pel Consell Consultiu en la seva última Memòria, respecte de la pobresa d'aquests documents. En efecte, aquests estudis s'han convertit en un simple relat del cost intern que tendrà per a l'Administració pública l'aplicació de la norma en projecte, amb la determinació de quants de funcionaris s'hauran de dedicar a cobrir els nous departaments o quantes dependències noves s'hauran d'obrir. Per això, juntament amb el Consell Consultiu hem de demanar que aquests estudis es dediquin a fer una avaluació dels avantatges i dels eventuals desavantatges que pugui tenir de tall econòmic i quin esforç financer pot suposar l'aplicació del projecte de decret que dictaminam.

II. Quant a les consideracions generals que podem fer sobre la norma projectada tot atenent l'oportunitat i l'efectivitat de les seves disposicions:

a) Entenem que la "idea", l'objecte mediat que persegueix el legislador del projecte de decret, orientat cap a la millora dels serveis públics i que els ciutadans rebin un tracte de qualitat, s'ha d'admetre plenament. És més, aquest anhel és un principi configuratiu de l'Administració pública a Espanya que recull la Constitució en descriure els seus principis d'actuació en l'article 103, que es reflecteix al contingut dels estatuts d'autonomia i que es desplega en les lleis de procediment administratiu, tant de l'Estat com de les comunitats autònomes, les quals reconeixen drets als ciutadans en les diverses posicions que poden assolir davant de l'Administració (usuari, interessat, particular, etc.).

Tot atenent aquestes circumstàncies normatives, les quals impliquen obligacions directes sobre els gestors dels afers públics, és ben lògic que la seva activitat s'adreci cap a l'assoliment d'un bon nivell de gestió d'aquests serveis.

Per tant, consideram que el que s'ha de fer és centrar tots els esforços en la millora de la gestió de l'activitat de l'Administració pública –sigui l'administració directa o la que gestiona un servei públic–, tot aplicant tots els mitjans materials i humans que siguin necessaris per a aquest objectiu –abreujament dels tràmits, agrupament de dependències administratives, facilitació de la presentació de peticions o sol·licituds, reducció de la documentació, concentració d'òrgans, etc.–, a través de la planificació acordada d'aquests objectius entre els distints agents i administracions que intervenen en l'Administració pública.

Tal volta per això no sigui necessària l'aprovació d'un decret que reculli un seguit de drets dels quals ja en són titulars els ciutadans. Entenem que els ciutadans prefereixen una gestió àgil, un tracte respectuós, uns funcionaris públics que els ajudin i estiguin preparats, que no una altra norma que indefectiblement obrirà una altra hermenèutica. Fets i no paraules.

Per això, podem dir que el projecte de decret fa la impressió que confon el reconeixement dels drets amb la gestió dels serveis. Des del nostre punt de vista, els drets ja hi són i és la gestió que els ha de palesar. Per implantar un nivell de qualitat segons determinats paràmetres no és necessària una nova norma, basta fer efectives les que ja són vigents. I el fet de llistar i d'ordenar els drets dels ciutadans no millorarà per ell mateix l'activitat administrativa.

b) Dins de la revisió terminològica a la qual consideram que ha de ser sotmès el projecte de decret, entenem ben necessari que es faci distinció de les distintes posicions amb les quals pot aparèixer el ciutadà davant de l'Administració pública, tot evitant la possible confusió entre l'usuari, l'interessat, l'afectat, etc.

c) Finalment, ens adherim al suggeriment i observació general que han fet nombroses persones que han informat el projecte de decret, respecte de l'actual article 9 del projecte. Aquest precepte tracta de l'aplicació d'una tècnica usada en l'aplicació dels anomenats "processos de qualitat", les "cartes de serveis", que són compromisos que assoleixen les entitats que s'han sotmès a un procediment de millora de qualitat, enfront dels seus possibles clients. Una tècnica a la qual s'ha sotmès –perquè ens facem la idea– la Guàrdia Civil, o el centre de formació de la Direcció General de la Policia, o altres divisions administratives de l'Estat o de les comunitats autònomes. Doncs bé –llevat del cas que haguem pogut errar en la nostra anàlisi– no hem trobat un precedent que imposi la compensació automàtica o immediata, la qual si s'entén com a compensació econòmica necessita fonamentar-se en la legislació corresponent sobre responsabilitat patrimonial de l'Administració.

IV.- Observacions particulars

0. Observacions al preàmbul:

a) Aquest CES considera poc adequat centrar la motivació de la Carta dels drets dels ciutadans en la necessitat de situar la prestació de serveis públics en el nivell de gestió dels serveis privats. En la nostra opinió, les finalitats del sector públic i les del sector privat són essencialment distintes i per tant comparar-ne les gestions no és del tot ajustat a la realitat. I com a diferència més notòria hem d'esmentar la consecució de l'interès general com a fonament de l'activitat administrativa, la qual cosa incorpora, com afirma el cap del Departament Jurídic de la comunitat autònoma en el seu informe de dia 15 de gener de 2003, exigències de legalitat, transparència i control que resulten valors superiors a la pretesa eficàcia derivada de tècniques de gestió privada.

b) D'altra banda ens sembla que és discutible el significat de l'expressió "nivells de qualitat equivalents als dels serveis privats", ja que, en primer lloc, dóna per descomptat que tots els serveis privats tenen un nivell de qualitat equiparable i, en segon lloc –i això ens sembla més greu- que aquest nivell és superior al de la gestió dels serveis públics. En el mateix sentit, creim que no es pot ni s'ha d'equiparar, pel que fa al reconeixement de drets, la relació empresa-client amb la d'Administració-administrat.

c) Recomanam que es doni al marc jurídic que habilita l'aprovació del projecte de decret la rellevància que li pertoca i que així es reflecteixi en el to del preàmbul, per afirmar amb més rotunditat, i no com si fos un valor afegit, que l'article 35 de la Llei 30/1992 és el fonament de la norma.

d) Finalment, creim oportú matisar que es tracta d'un decret i no d'un reglament, com s'estableix al penúltim paràgraf del preàmbul. Igualment entenem que hauria d'aparèixer, juntament amb la menció a la consulta al Consell Consultiu, la consulta a aquest Consell Econòmic i Social.

e) En definitiva, ens sembla més adequat justificar la norma projectada en valors propis de l'àmbit públic i entendre que les relacions entre l'Administració Pública, que té fonament democràtic i ha de prestar serveis al ciutadà –que és subjecte de drets polítics i contribueix al seu sosteniment-, han de ser de màxima qualitat. Aquest fet es relaciona amb l'existència d'una sèrie de drets, però també de deures del ciutadà, que s'haurien d'esmentar a qualque fragment de la norma si entenem que el ciutadà és, com creim, un ésser responsable.

1. Observacions a l'article 1, *Àmbit d'aplicació*:
Aquest article estableix, com s'enuncia en l'apartat II, "Contingut del decret", d'aquest dictamen, el següent:

> *Article 1. Àmbit d'aplicació*
> *Els drets enunciats en aquesta Carta poden ser invocats davant tots els òrgans, el personal funcionari i les autoritats de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears per totes les persones, físiques o jurídiques, de qualsevol lloc de residència, seu social o nacionalitat.*

a) En primer lloc, suggerim que s'especifiqui què s'entén per "Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears", de manera que quedi clarament determinat si el decret s'aplica a l'Administració local, als consells insulars i també a l'Administració institucional, regulada a la Llei 3/1989, de 29 de març, d'entitats autònomes i empreses públiques i vinculades a la comunitat autònoma (*BOIB* núm. 56, de 6 de maig de 1989).

b) D'altra banda, tot tenint en compte que l'article 2 i la mateixa denominació de la norma parlen de "drets dels ciutadans", suggerim que s'introdueixi aquest concepte

en l'article 1 i que s'hi especifiqui que s'entén que són ciutadans "totes les persones, físiques o jurídiques, de qualsevol lloc de residència, seu social o nacionalitat".

c) Segons el nostre parer, aquest projecte de decret regula drets no només dels ciutadans en general, en el sentit que es desprèn de l'article 35 de la Llei 30/1992, sinó que també regula drets dels interessats i afectats en el procediment. Creim que la distinció no és gratuïta i que el projecte de decret hauria de ser més precís en aquest sentit. D'altra banda, els drets dels interessats en el procediment que es desenvolupen en determinats articles d'aquest projecte de decret també han de poder ser exigits per les administracions públiques en la seva relació amb l'Administració que ha de garantir aquests drets.

2. Observacions a l'article 3:
Aquest article regula el *dret d'accés als centres i oficines*. Concretament reconeix els drets següents:

3.1 A accedir a qualsevol edifici d'accés públic sense que cap limitació física els ho pugui impedir.
3.2 A circular dins els edificis públics, per a la gestió dels seus assumptes i amb les restriccions imposades per l'ús que estiguin aprovades per escrit, o per raons de seguretat imprevistes o sobrevingudes.
3.3 Que dins l'edifici públic estiguin suficientment senyalitzats els departaments i oficines als quals es pot dirigir l'usuari.

Aquest CES entén que el dret de circulació en els edificis previst en l'apartat 2 resulta excessivament ampli i que la circulació ha de quedar restringida a l'horari d'atenció al públic, per raons de seguretat i també per garantir el desenvolupament eficaç de la feina del personal de l'Administració de la comunitat autònoma. Creim que garantir un accés lliure a tots els edificis públics no ha d'implicar un dret de circular lliurement per totes les dependències d'aquests edificis, sinó que més aviat al contrari pot dificultar la tasca del personal i, en conseqüència empitjorar el servei al ciutadà. Per contra, entenem que és adequat procurar concentració , en un mateix espai físic, del màxim nombre possible de tràmits administratius.

3. Observacions a l'article 4:
Aquest article recull el dret *a rebre una atenció adequada*. Aquesta atenció comprèn, segons l'article, els drets següents:

4.1 A rebre una atenció cortesa, diligent i que guardi la deguda confidencialitat.
4.2 A conèixer la identitat de la persona que els atén en cada moment i el càrrec o lloc de treball, sense necessitat de demanar-li directament.
4.3 A ser atesos en igualtat de condicions i sense discriminacions per raó de sexe, raça, religió, condició social, nacionalitat, origen o opinió.
4.4 A rebre l'ajuda i informació que calgui per emplenar les sol·licituds que adrecen a l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears; si, per qualsevol causa

justificada, no saben o no poden emplenar una sol·licitud, l'ha d'emplenar el funcionari que els atén.
4.5 A no suportar esperes injustificades per ser atesos en una oficina administrativa.
4.6 A sol·licitar al personal al servei de l'Administració de la comunitat autònoma, de manera justificada, l'ús del telèfon, del fax o del correu electrònic per realitzar les gestions immediates o urgents que calgui per aconseguir dades o documents que hi hagin de presentar.
4.7 A obtenir fotocòpies dels documents que els requereixi l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears.
4.8 A la compulsa, amb la presentació de l'original, de la còpia de qualsevol document que hagin de presentar en el registre de qualsevol òrgan de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears.
4.9 A rebre resposta a qualsevol petició o consulta.
4.10 A emprar la llengua catalana en les seves relacions amb l'Administració.

Aquest CES té dubtes seriosos sobre la conveniència de reconèixer drets com la utilització del telèfon, fax o correu electrònic (apartat 4.6), obtenció de fotocòpies (apartat 4.7) o compulsa de documents (apartat 4.8) sense fer referència a la corresponent taxa. Pel que fa a la compulsa de còpies s'hauria de tenir en compte l'article 46 núm. 1, 35 lletra c) de la Llei 30/1992. A banda de l'anàlisi jurídica d'aquesta qüestió, que no correspon a aquest Consell, creim que és necessari fer les observacions següents:

a) S'hauria d'entendre que el dret recollit en l'apartat 4.1 és el dret previst en la lletra i) de l'article 35 de la Llei 30/1992, ja que textualment disposa que els ciutadans tenen dret a ser tractats amb respecte i deferència per les autoritats i funcionaris, que hauran de facilitar-los l'exercici dels seus drets i el compliment de les seves obligacions?. O, per contra, és un grau més dins del respecte degut per tots els funcionaris als ciutadans?.

b) El dret a què es refereix l'apartat 4.2 l'estableix la lletra b) del mateix article 35, en disposar que els ciutadans tenen dret a identificar les autoritats i el personal al servei de les administracions públiques sota la responsabilitat de les quals es tramiten els procediments.

c) Volem advertir que el dret reconegut en l'apartat 4.4 ens sembla excessivament ampli i ambigu. Creim que pot causar problemes de gestió i incrementar innecessàriament el volum de feina del personal de l'Administració de la comunitat autònoma. En qualsevol cas, entenem que la lletra g) de l'article 35 de la Llei 30/1992 resulta prou entenedora quan estableix el dret dels ciutadans a obtenir informació i orientació sobre els requisits jurídics o tècnics que les disposicions vigents imposin als projectes, actuacions o sol·licituds que es proposin realitzar.

d) El concepte "esperes injustificades" ens sembla ambigu i difícil d'interpretar de manera homogènia; hi ha tantes interpretacions sobre la justificació d'una espera com ciutadans. Creim que aquestes dificultats poden generar importants problemes de gestió per a l'Administració.

e) Entenem que el dret a rebre resposta que es preveu a l'apartat 4.9 és el que regula, quan es tracta d'un procediment administratiu, l'article 42 de la Llei 30/1992 i que quan es tracta d'un dret reconegut amb caràcter general, sense que el ciutadà sigui subjecte interessat o afectat per un procediment, aquest dret ja és inclòs en el deure de l'Administració d'actuar amb diligència, previst en l'apartat 4.1.

f) Per acabar, pel que fa al dret a emprar la llengua catalana –apartat 4.10- creim que queda prou reconegut en l'article 36 de la Llei 30/1992.

6. Observacions a l'article 5:
Aquest article regula el dret dels ciutadans *a mantenir relacions administratives còmodes*. Aquest dret consisteix en el següent:

5.1 A presentar, en qualsevol registre d'entrada, documents adreçats a l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears, a l'Administració general de l'Estat, a qualsevol comunitat autònoma o a una entitat local, sempre que, en aquest darrer cas, s'hagi subscrit el corresponent conveni.
5.2 A no aportar documents que estiguin en poder de qualsevol òrgan de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears, encara que els hagi expedit una altra Administració, sempre que la persona interessada faci constar l'òrgan que els té i que els hagi presentat dins els 5 anys immediatament anteriors a la data en què l'Administració autonòmica n'exigeix la presentació.
5.3 A no haver d'aportar documents que hagin de ser expedits per òrgans de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears.
5.4 A presentar via fax, als números habilitats i durant les 24 hores del dia, qualsevol tipus de document. Si, per raons de constància, l'Administració requereix el document original o la còpia autèntica, la còpia presentada per fax servirà per datar-ne l'entrada i la persona interessada ha de facilitar el document original o la còpia autèntica en el termini de 10 dies des de la recepció del requeriment de l'Administració, sense perjudici de les normes per a l'acompliment dels terminis establertes en determinats procediments.
5.5 A utilitzar els mitjans telemàtics i telefònics que es trobin al seu abast per a la gestió dels seus assumptes.
5.6 A rebre els impresos de sol·licitud que calguin en el seu domicili, de franc i en un termini de 10 dies, quan així ho demani.
5.7 A consultar, de franc i via Internet, el Butlletí Oficial de les Illes Balears que estigui disponible en aquest canal.

a) En primer lloc, creim que l'expressió *mantenir relacions administratives còmodes* resulta un tant peculiar. Tot i que entenem que el llenguatge de les normes no ha de ser excessivament retòric o poc entenedor, s'ha de fer un esforç per aconseguir una opció equilibrada que no resulti massa formalista ni massa col·loquial.

b) D'altra banda, consideram que els apartats 1 al 5 d'aquest article regulen drets dels interessats en el procediment ja reconeguts en els articles 35, lletra f) i 38 de la Llei

30/1992, com també en el Reial decret 209/2003, de 21 de febrer, pel qual es regulen els registres i les notificacions telemàtiques i la utilització de mitjans telemàtics per a la substitució de l'aportació de certificats per part dels ciutadans (BOE de 28 de febrer de 2003).

c) Finalment, creim que no queda prou clar si el dret a "consultar de franc el Butlletí Oficial via Internet", previst en l'apartat 5.7, es refereix a la inexistència d'una taxa o subscripció per accedir a la publicació o si inclou l'accés a Internet des d'una dependència de l'Administració. Si inclogués aquest darrer aspecte, hem d'advertir que l'exercici del dret dependrà de la incorporació efectiva dels mitjans tècnics oportuns.

5. Observacions a l'article 6:
Aquest article regula el *dret a la publicitat en els procediments administratius* en els termes següents:

6.1 A ser informats, quan s'inicia un procediment administratiu, sobre quins mitjans hi ha a la seva disposició per conèixer en tot moment l'estat de tramitació de l'expedient, l'oficina i el personal funcionari a qui s'han d'adreçar.
6.2 A obtenir informació i orientació sobre els requisits jurídics i tècnics que les disposicions imposen als projectes, les actuacions i les sol·licituds que es proposin dur a terme.
6.3 A ser informats de les fases del procediment en el qual actuïn com a persones interessades.
6.4 A ser informats de la identitat de la persona sota la responsabilitat de la qual es tramita el procediment en què figuren com a persones interessades.
6.5 A ser informats, en el moment d'iniciar un procediment, del termini establert per a la resolució, i si s'ha d'entendre estimada o desestimada la sol·licitud en el cas que no hi recaigui resolució expressa dins el termini legal establert. Si la manca de resolució expressa suposa l'estimació de la sol·licitud, han de ser informats, a més, sobre el procediment i els òrgans competents per fer-la efectiva.
6.6 A la redacció en un llenguatge comprensible i clar de les notificacions que realitza l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears, la qual els permeti entendre-les sense la necessitat de sol·licitar cap aclariment.
6.7 A ser informats, en les notificacions de resolucions, dels preceptes jurídics que en fonamenten la motivació, la denominació completa de la norma que els conté i el número i la data del diari o butlletí oficial en què han estat publicats.
6.8 A rebre tota l'ajuda i la informació necessàries per participar en els procediments en els quals figurin com a persones interessades.

Creim que aquests drets ja són reconeguts en l'article 35 –drets dels ciutadans- i al títol VI –disposicions generals sobre els procediments administratius- de la Llei 30/1992.

6. Observacions a l'article 7:
Aquest article, que regula el dret a presentar queixes i iniciatives estableix el següent:
Els ciutadans tenen els drets següents:

7.1 A presentar queixes i iniciatives sobre el funcionament dels serveis, les unitats i els organismes de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears, en qualsevol forma i per qualsevol mitjà de comunicació amb l'Administració admès legalment.
7.2 A rebre resposta de l'òrgan competent de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears, en el termini de 15 dies, sobre les iniciatives i queixes que presenti. Aquesta resposta els ha de servir per conèixer els seus drets i deures i les limitacions legals, pressupostàries o de qualsevol mena amb què actua l'Administració. També els ha d'informar sobre les mesures que aquesta es disposa a adoptar per reparar les irregularitats o deficiències detectades. Si s'escau, la resposta els proposarà entrevistes, visites o consultes d'expedients.
7.3 A rebre reconeixement personal de la col·laboració en les millores introduïdes en els serveis com a conseqüència de les seves queixes i iniciatives.

Aquest CES opina que s'haurien de definir els conceptes de queixa i iniciativa, i quines conseqüències procedimentals generen, ja que interpretats en un sentit ampli poden donar lloc a confusió respecte dels recursos i de les reclamacions prevists a la legislació administrativa. D'altra banda, creim que el termini de 15 dies per respondre amb caràcter general resulta massa curt i que s'hauria de preveure la possibilitat de no admetre queixes i iniciatives (per exemple, en els casos en què es fonamentin en arguments o idees que contradiuen els valors constitucionals –igualtat, no discriminació, etc.–). Finalment, entenem que s'hauria de preveure la possibilitat de facilitar impresos normalitzats per realitzar aquestes "queixes i iniciatives", una vegada quedi determinat de manera clara de quin tipus d'accions es tracta.

7. Observacions a l'article 8:
Aquest article disposa el següent:
Article 8. Dret a participar en la gestió dels serveis públics
Els ciutadans tenen els drets següents:

8.1 A ser consultat periòdicament i regularment sobre el grau de satisfacció amb els serveis que reben de l'Administració, mitjançant enquestes, sondeigs, panels d'usuaris, etc.
8.2 A exercir, a través de les entitats ciutadanes, la iniciativa per proposar al Govern l'aprovació de disposicions de caràcter general.
8.3 A ser informats pels mitjans i xarxes de comunicació sobre els resultats de la gestió del Govern, mitjançant la publicació anual d'un conjunt d'indicadors d'activitat, eficàcia, eficiència i qualitat, determinats per la Mesa de la Ciutadania.
8.4 A participar en els òrgans de prestació dels serveis públics, on hi tenen reconegut tant el dret a obtenir informació com el de presentar informes, propostes, iniciatives, etc.
8.5 A resoldre els conflictes amb l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears de forma ràpida i econòmica.

Aquest CES recomana, per evitar confusions de caire terminològic, que se substitueixi el terme "gestió de serveis públics" per "gestió de serveis de l'Administració", ja que la gestió dels serveis públics és un concepte jurídic utilitzat per designar qüestions dife-

rents de les que sembla que es regulen en aquest cas. D'altra banda cal definir a quines "entitats ciutadanes" es refereix l'apartat 8.2 i, alhora, què s'ha d'entendre per "aprovació de disposicions de caràcter general". A més, creim que no queda clar en què consisteix el "dret a participar en els òrgans de prestació dels serveis públics". Finalment, no entenem a què es fa referència quan es regula, en l'apartat 8.5, el dret a "resoldre els conflictes de forma ràpida i econòmica", ja que s'hauria de definir, què s'ha d'entendre per conflicte i, a més, tenir en compte tot allò que disposa el capítol II del títol VII de la Llei 30/1992, que regula els recursos administratius.

8. Observacions a l'article 9:
L'article disposa que:

> *9.1 Les cartes de serveis són documents escrits que constitueixen l'instrument mitjançant el qual els òrgans i les entitats autònomes de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears informen els ciutadans sobre els serveis que tenen encomanats i sobre els compromisos de qualitat reconeguts en la seva prestació, així com sobre* els seus drets en relació amb aquests serveis.
> *9.2 Els titulars dels òrgans de l'Administració han d'aprovar i difondre les respectives cartes de serveis, mitjançant les quals es determinen els compromisos que assumeixen de forma responsable en la prestació dels serveis públics que són de la seva competència, d'acord amb uns estàndards o normes de qualitat mínims dirigits a assolir la satisfacció dels usuaris.*
> *9.3 En cas d'incompliment, degudament acreditat, de les cartes de serveis, els usuaris dels serveis públics tenen dret a rebre una explicació o una compensació, de forma automàtica i d'acord amb les condicions que s'hi preveuen.*

Aquest CES comparteix la filosofia que inspira l'establiment d'aquest tipus de documents en el sentit que s'exposa en el Reial decret 1259/1999, de 16 de juliol, pel qual es regulen les cartes de serveis i els premis a la qualitat en l'Administració general de l'Estat: la idea d'evolucionar en la gestió pública per millorar de manera contínua la prestació dels serveis a partir de l'avaluació dels resultats obtenguts i de la satisfacció dels usuaris ens sembla adequada i coherent amb un concepte d'Administració dinàmica que situa els ciutadans en el centre de les seves decisions; ens sembla encertada. Ara bé, tot i que no correspon a aquest CES valorar la legalitat dels projectes de decret, hem d'advertir que una previsió com la de l'apartat 9.3, si s'entén com a compensació econòmica, no té cabuda en el nostre sistema de dret administratiu, ja que el ciutadà per reclamar responsabilitat patrimonial a l'Administració pel funcionament dels seus serveis ho ha de fer a través del corresponent procediment, segons el qual s'han d'acreditar els danys, la relació de causalitat, sense que es pugui determinar en cap cas la responsabilitat de manera automàtica. Per tant, suggerim que s'elimini aquest apartat de l'articulat.

Com ja hem anunciat en l'observació general II, opinam que s'ha de diferenciar clarament, d'una banda, l'establiment de mesures i instruments per a la millora de la gestió com les cartes de serveis i, d'altra banda, la regulació del procediment administratiu i

els drets dels qui en són part i dels ciutadans-administrats en general. I, en qualsevol cas, tenir en compte el que sobre el procediment -i , per tant, també, als drets dels interessats- i sobre drets dels ciutadans front l'Administració ja està regulat en la Constitució, la Llei 30/1992 i les normes específiques sobre procediment administratiu. Per tant, creim que la millora de la gestió és l'únic objecte de la norma i ens qüestionam si és precisament aquest instrument, una norma de caràcter general, amb vocació de permanència, el mitjà idoni per dur a terme millores que, segons el nostre parer, han de decidir els òrgans superiors de l'Administració de la comunitat autònoma als quals es refereix l'article 2 de la Llei de règim jurídic de l'Administració de la comunitat autònoma (llei 5/1984, de 24 d'octubre, BOIB núm. 18, de 20 de novembre de 1984).

Recomanam, finalment, que en l'elaboració de les cartes de serveis participin les organitzacions i federacions sindicals que representin els interessos dels funcionaris i personal laboral de les administracions públiques, que són en definitiva els col·lectius més directament afectats per poder-les posar en pràctica.

9. Observacions a l'article 10:
Aquest article disposa:

L'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears ha de garantir el compliment i l'efectivitat dels drets establerts en el present reglament mitjançant els mecanismes següents:
10.1 Aquesta Carta serà difosa convenientment a Internet, i estarà a disposició dels ciutadans a l'entrada de tots els centres, les oficines i els establiments de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears.
10.2 La Inspecció General de Serveis és la unitat administrativa encarregada de promoure el ple exercici dels drets continguts en aquesta Carta. Els ciutadans i ciutadanes s'hi podran dirigir, per escrit o oralment, amb la finalitat de denunciar qualsevol incompliment dels drets d'aquesta Carta.
Per dur a terme aquesta funció, la Inspecció General de Serveis ha de comprovar el grau o el nivell d'acompliment del present reglament, i per això ha de comptar amb la col·laboració de tots els funcionaris i les autoritats de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears.
10.3 Es crea la Mesa de la Ciutadania com a òrgan de mediació social. Hi han d'estar representades l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears i les associacions de ciutadans de les Illes Balears. Les seves funcions consisteixen a formular propostes de millora a l'Administració autonòmica per promoure la plena eficàcia dels drets continguts en aquesta Carta i a avaluar els resultats del Pla de qualitat de l'Administració de les Illes Balears, mitjançant informes periòdics que s'han de trametre al Consell de Govern.
10.4 El Govern ha de promoure i fomentar la implantació de les normes contingudes en aquesta Carta i l'extensió a altres administracions de les Illes Balears. En aquest sentit, les corporacions locals de les Illes Balears es poden adherir totalment o parcialment als compromisos adquirits en la Carta dels Drets dels Ciutadans aprovada en el present reglament.

Creim convenient que s'especifiqui de quina manera es pot promoure el ple exercici dels drets d'aquesta carta per part de la Inspecció General de Serveis. En aquest sentit, el que disposa el paràgraf 2n de l'apartat 10.2 ens sembla que pot donar lloc a confusions. D'altra banda, l'apartat 10.4 es refereix a administracions de les Illes Balears, mentre que a l'article 1, ja comentat, es parla "d'Administració de la comunitat autònoma". Des del punt de vista de la terminologia, doncs, sembla que ambdues expressions es refereixen al mateix, però no és això el que es desprèn del sentit dels articles corresponents, Creim que una definició precisa de l'àmbit d'aplicació seria molt convenient per evitar confusions innecessàries.

10. Observacions a la disposició transitòria
Aquesta disposició estableix el següent:

Terminis d'efectivitat dels drets
1. *Els drets continguts en aquesta Carta seran efectius 3 mesos després de la publicació en el Butlletí Oficial de les Illes Balears, llevat dels drets ja reconeguts per l'ordenament jurídic i que siguin efectius.*
2. *El dret contingut en l'article 3, apartat 1, serà efectiu en el termini i en les condicions que reglamentàriament s'estableixin.*
3. *El dret contingut en l'article 5, apartat 7, serà efectiu en el termini de 6 mesos des de la publicació oficial d'aquest reglament.*
4. *Els drets exposats en l'article 5, apartats 2 i 3, seran efectius en el termini d'1 any des de la publicació oficial d'aquest reglament.*
5. *Els serveis públics que presta l'Administració de la comunitat autònoma han de tenir aprovada i publicada la seva carta de serveis dins el termini d'1 any des de la publicació oficial d'aquest reglament.*

Creim que l'apartat 1 de la disposició addicional hauria de mencionar el motiu pel qual els drets són efectius 3 mesos després de la publicació del decret. Entenem que l'establiment d'aquest termini respon a la necessitat d'adaptar l'estructura administrativa a les exigències del decret. En qualsevol cas, volem advertir que una bona part dels drets ja estan reconeguts a la Llei 30/1992, com ja s'ha posat de manifest al llarg del dictamen.

Pel que fa a l'apartat 2, entenem que establir l'efectivitat del dret regulat en l'article 3.1 - "dret a accedir a qualsevol edifici d'accés públic sense que cap limitació física els ho pugui impedir" - , en el termini i les condicions que reglamentàriament s'estableixin, és més propi d'una norma amb rang de llei, que d'un decret com el que ens ocupa, en el sentit que s'hauria d'especificar de manera més concreta amb quina o quines disposicions reglamentàries es desplegarà aquest dret (un nou decret, ordres dels consellers corresponents, etc.). En qualsevol cas, s'hauria d'esmentar el decret sobre supressió de barreres arquitectòniques, aprovat pel Consell de Govern el dia 28 de febrer de 2003 i publicat en BOIB núm. 36, de 18 de març de 2003), mencionat també en l'Informe de la Secretaria General Tècnica que acompanya al projecte de decret.

Pel que fa a l'apartat 3, sobre el "dret a consultar, de franc i via Internet, el Butlletí Oficial de les Illes Balears que estigui disponible en aquest canal", ens remetem al que ja hem dit en les observacions particulars a l'article 5.

Hem de dir que no entenem, pel que fa a l'apartat 5, l'establiment d'un termini d'un any per l'efectivitat dels drets "a no haver d'aportar documents que hagin de ser expedits per òrgans de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears" i a "presentar via fax, als números habilitats i durant les 24 hores del dia, qualsevol tipus de document". D'altra banda, el dret a la presentació de document en qualsevol moment via fax , ja està reconegut en l'article 35, lletra e) i 45 núm. 5 de la Llei 30/1992. També s'ha de tenir en compte els articles 2 i 3 del Reial Decret 772/1999, de 7 de maig, pel qual es regula la presentació de sol·licituds escrits i comunicacions davant l'Administració General de l'Estat, l'expedició de còpies i documents i la devolució d'originals i el règim de les oficines de registre (BOE núm. 122, de 22 de maig de 1999).

Creim, doncs, que la Conselleria promotora de la norma s'hauria de plantejar la possibilitat de revisar en profunditat la redacció del decret i fer explícits els drets que ja estan reconeguts i són plenament efectius en virtut d'altres normes en vigor i procurar, a més, que el que disposa es faci efectiu de manera homogènia, sense haver d'establir esglaonaments per a l'efectivitat del que es pretén reconèixer.

Finalment, insistim en la necessitat de consulta a les organitzacions sindicals per obtenir el consens necessari per fer efectiva l'aplicació de les cartes de serveis.

V. Conclusions

En el present dictamen s'han donat les diverses opinions i conclusions que el Consell Econòmic i Social emet sobre el Projecte de decret pel qual s'aprova la Carta dels drets dels ciutadans.

Vist i plau

El secretari general — El president

Pere Aguiló Crespí — Francesc Obrador Moratinos

Palma, 26 de març de 2003

Dictamen 4/2003, sobre el Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 92/1989, de 19 d'octubre, de regulació d'òrgans rectors de les caixes d'estalvis amb domicili a les Illes Balears, i es regula l'obra social de les caixes d'estalvis que operin a les Illes Balears

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 25 de març de 2003 té entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears (CES), ofici de la Conselleria de Treball i Formació del Govern de les Illes Balears, el qual adjunta la sol·licitud de dictamen del secretari general tècnic de la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts, relativa al Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 92/1989, de 19 d'octubre, de regulació d'òrgans rectors de les caixes d'estalvis amb domicili a les Illes Balears, i es regula l'obra social de les caixes d'estalvis que operin a les Illes Balears.

En la dita sol·licitud s'expressa... *es prega l'emissió del dictamen per* ***via d'urgència,*** *tot tenint en compte que, d'acord amb el que estableix la disposició transitòria dotzena de la Llei 44/2002, de 22 de novembre, de mesures de reforma del sistema financer, el termini d'adaptació de la normativa autonòmica en matèria de caixes d'estalvi a les disposicions establertes en aquesta llei finalitza el proper dia 24 de maig de 2003*.

Segon. A la sol·licitud de dictamen s'adjunta l'expedient d'elaboració de la norma i el Projecte de decret en suport informàtic. Els documents que integren l'expedient són els següents:

- Resolució del conseller d'Hisenda i Pressuposts per la qual s'acorda l'inici del procediment d'elaboració del Projecte de decret, de 15 de gener de 2003.
- Memòria del secretari general tècnic de la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts relativa al Projecte de decret, de dia 18 de febrer de 2003.
- Notificacions del tràmit d'audiència del Projecte de decret a Caja Madrid, Caixa Galicia, Bancaja, Ibercaja, Caja Duero, CAM, "Sa Nostra", Colonya, Caixa de Catalunya i La Caixa, totes elles de 20 de febrer de 2003.
- Trameses del Projecte de decret a les conselleries del Govern de les Illes Balears, de Presidència, Treball i Formació, Economia, Comerç i Indústria, Obres Públiques, Habitatge i Transports, Educació i Cultura, Turisme, Medi Ambient, Salut i Consum, Agricultura i Pesca, d'Interior, Benestar Social i Innovació i Energia, per tal que emetessin el seu parer, totes elles de 24 de febrer de 2003.

- Contestacions rebudes de les entitats financeres al tràmit d'audiència, corresponents a "Sa Nostra" de dia 4 de març de 2003, Caixa Galicia del dia 6 de març de 2003 i Colonya de l'11 de març de 2003.
- Contestacions de les conselleries del Govern de les Illes Balears, de Treball i Formació de 17 de març de 2003, Obres Públiques, Habitatge i Transports de 5 de març de 2003, Educació i Cultura de 5 de març de 2003, Turisme de 12 de març de 2003, Salut i Consum de 3 de març de 2003, d'Interior de 28 de febrer de 2003 i de Benestar Social de 18 de març de 2003.
- Informes dels Serveis Jurídics i de la Secretaria General Tècnica de la Conselleria promotora de la norma, ambdós de 25 de març de 2003.
- Avantprojecte de decret de la norma sotmesa a dictamen.

Tercer. La Comissió de Treball d'Economia, Desenvolupament Regional i Medi Ambient és designada per la Comissió Permanent per elaborar una proposta de dictamen i es reuneix amb aquest objectiu el dia 2 d'abril.

Quart. Finalment la Comissió Permanent, autoritzada pel Ple ordinari celebrat el dia 26 de març de 2003, aprova el present dictamen en la sessió extraordinària de dia 7 d'abril de 2003.

II. Contingut del Projecte de decret

El projecte conté un preàmbul, tres títols dividits en quatre articles, dues disposicions addicionals, tres disposicions transitòries, una disposició derogatòria i quatre disposicions finals.

El preàmbul de la norma –anomenat "Exposició de motius"–, determina el títol competencial que permet a la nostra comunitat autònoma la regulació de la qüestió organitzativa i de l'obra social de les caixes que tenen el seu domicili a les Illes Balears. Igualment s'hi fa un recorregut concís i clar del contingut de cada un dels títols amb els quals es divideix el Projecte de decret.

El títol I anomenat "Disposicions generals" està format per l'article 1, el qual s'ocupa dels "Principis generals d'actuació i protectorat" de les caixes d'estalvis. L'article precisa l'objectiu bàsic de les caixes i els principis que han de presidir l'actuació de control i tutela públics de la conselleria competent en matèria de caixes d'estalvi.

El títol II que s'anomena "Disposicions relatives a la regulació dels òrgans rectors de les caixes d'estalvis amb domicili a les Illes Balears" es caracteritza per una relativa complexitat. En efecte, aquest títol conté l'article 2 del projecte i aquest precepte es dedica a la "Modificació del Decret 92/1989, de 19 d'octubre, de regulació d'òrgans rectors de les caixes d'estalvis amb domicili social a les Illes Balears". Per tal de mantenir l'estructura numèrica del Decret 92/1989, es fan les següents operacions de modificació:

- Amb el núm. 1 de l'article 2 del projecte, s'afegeixen dos nous apartats –4 i 5– a l'article 2 del Decret 92/1989.
- Amb el núm. 2 d'aquest article, s'afegeix un nou article "2 bis", al Decret 92/1989.
- A través del núm. 3, s'afegeix un nou article "3 bis" al dit decret.
- El núm. 4 igualment afegeix un article "4 bis" al decret.
- Amb el núm. 5 es modifica l'article 5 del Decret 92/1989.
- El núm. 6 es reserva a introduir modificacions de l'article 24 del decret de referència.
- I el núm. 7 afegeix un nou article, el "28 bis", al Decret 92/1989.

Finalment el títol III està dedicat a l'"Obra Social" i es divideix en dos articles, el 3 i el 4. L'article 3 determina les normes generals que han de presidir aquesta peculiaritat definitòria de les caixes, que és la seva obra social. I l'article 4 perfila la gestió de l'obra social.

Les disposicions addicionals primera i segona es dediquen, respectivament, a la fusió de caixes i als acords de col·laboració que es poden establir entre entitats d'estalvis.

Les tres disposicions transitòries, pel seu ordre, tracten de l'adaptació de les caixes a la normativa del decret, a la durada del mandat dels òrgans de govern i a les limitacions que pesen sobre els consellers.

La disposició derogatòria, a banda de derogar tota norma d'igual o inferior rang que s'oposi al contingut del nou decret, procedeix a fer la derogació expressa dels articles 7 i 10 del Decret 92/1989, els quals tracten del període del mandat dels consellers generals i de les circumstàncies objectives d'avaluació del saldo, per tal d'escollir els consellers representants dels impositors.

Les disposicions finals tracten, en primer lloc, de determinar que el desplegament normatiu que fa el decret es fa sense perjudici de les competències estatals i en particular del Banc d'Espanya. En segon lloc, aclareix que totes les referències que es fan en les normes de les Illes Balears, reguladores de la matèria, al conseller/ia d'Economia o d'Hisenda, s'han d'entendre fetes al/la conseller/ia competent en matèria de caixes d'estalvi. En tercer lloc, habiliten el conseller de la matèria per dictar les disposicions necessàries per al desplegament del decret. Finalment determinen l'entrada en vigor del decret el mateix dia de la seva publicació en el BOIB.

III. Observacions generals

En aquestes observacions de caire general exposam, en tres grans apartats, primerament una perspectiva històrica a través de la qual podem prendre consciència de la importància cabdal que han tengut i tenen les caixes d'estalvi per al progrés econòmic i social, en segon lloc feim present el seu pes econòmic i, finalment, analitzam l'evolució de la seva legislació més recent tant estatal com autonòmica i feim referència a certs problemes que se'n deriven. En cada cas feim al·lusió al marc general de la qüestió i a

les particularitats que poden concórrer en la nostra comunitat autònoma. En atenció a aquests paràmetres, en les observacions particulars, farem l'anàlisi més detallada de les normes que inclou el Projecte de decret. D'aquesta manera el CES acompleix una funció interna, que també li és pròpia, de pedagogia social, d'explicació dels fenòmens socials més importants de la comunitat.

Així doncs, tot seguint l'esquema que ens hem proposat:

I. Hi ha coincidència entre els historiadors i especialistes que han estudiat la matèria (s'ha consultat, Martínez Soto, Cuevas, Fuertes, Martín Mateo, Mestre, Bota Totxo, Peñarrubia), que l'origen remot del que avui denominam caixes d'estalvi és de caire religiós. Les primeres pautes ordenadores de les caixes es poden trobar en el segle XIII, en institucions impulsades per l'orde franciscà, adreçades a combatre la usura i a defensar els més pobres en situacions de necessitat. D'aquí sorgeixen els primers monts de pietat. Precisament el 1428 un franciscà, el pare Ludovic de Camerino a Acervia va fer un intent efímer de consolidar un "Montes Pietatis", la qual cosa va servir perquè l'experiència es repetís a Perusa, Orvieto i Assís. No obstant això, el fracàs econòmic d'aquests primers intents es basa en la naturalesa purament caritativa dels monts de pietat. Per això, els franciscans introdueixen una petita taxa d'interès, la qual es confirma, el 1515, en el Concili Laterà, amb l'oposició dels agustins i dels dominics. Això permet l'extensió i la difusió per tota Itàlia, i després per tota Europa, de la idea pietosa que és el fonament de les caixes d'estalvi. La primera caixa es fundà a Hamburg l'any 1678. No obstant això, la conformació del que es denomina "banc d'estalvi" no es fa present fins a principis del segle XIX, quan a Gran Bretanya el reverend Ducan fundà el primer de tots a la localitat de Ruttell.

A Espanya la idea de les caixes d'estalvis, tot i que es poden trobar certs antecedents en el segle XVI i més endavant en la defensa que en fan homes de la Il·lustració tan importants com Jovellanos, Campomanes i Cabarrús, no es materialitza fins que el pare Francisco Piquer, a Madrid, el 1702, crea amb un reial d'argent el primer Mont de Pietat. La idea va tenir des d'un bon principi la protecció de la Corona, i el 1718 el rei Felip V concedí la Reial Cèdula d'aprovació dels seus estatuts. Poc després es configuraren monts de pietat en altres grans ciutats com són Barcelona, Saragossa, Granada, etc.

Les caixes d'estalvi en un sentit propi neixen a Espanya com una necessitat d'atendre la necessitat de circulació monetària, fomentar l'estalvi entre la classe treballadora i per assegurar la disponibilitat financera dels monts de pietat, que auxilien els més necessitats. Tot i que en alguns casos les caixes són entitats separades dels monts de pietat o s'hi fusionen o els produeixen. En tot cas, en els seus inicis, són entitats benèfiques propulsades per la iniciativa privada, de naturalesa fundacional, d'àmbit local –la qual cosa comportava una gran autonomia d'organització– en les quals va tenir poca intervenció el poder públic.

El 1838 el marquès de Pontejos fundà la "Caja de Madrid", la qual cosa provocà que l'any següent s'encarregàs la creació d'una caixa associada a un mont de pietat a cada capital de província. Aquest mandat es repeteix al Reial decret de 29 de juny de 1853, que és

la primera intervenció normativa de l'Estat en l'àmbit de les caixes d'estalvi. Es pren de mostra l'estructura organitzativa de la caixa madrilenya per tal que sigui la base de les altres caixes.

Per la Llei de 29 de juny de 1880 es perfila encara més la intervenció pública sobre les caixes, les quals són reconegudes com a "establiments de beneficència". Aquesta llei ajuda a la proliferació de les caixes, quan distingeix l'activitat de beneficència de l'activitat social. L'increment dels dipòsits facilita la dedicació a obres socials –habitatges, obres públiques, previsió social– la qual cosa dóna confiança als ciutadans en aquestes institucions. El govern espanyol comença a assolir el paper de protectorat d'aquest tipus tan peculiar de fundacions i progressivament introdueix instruments de control públic, que poden ser de caire formal, com és la inscripció en un registre públic, o de naturalesa financera, com és l'exigència de dedicar un percentatge d'inversió a deute o a valors públics. D'aquesta època es pot destacar que, entre el 1880 i el 1900, es creen a Espanya tantes caixes com les que s'havien creat des de la fundació de la Caja de Madrid.

Coincideix aquesta etapa primera d'impuls inicial amb certes qüestions que són fonamentals. La vinculació de la creació de caixes i el foment del crèdit agrícola i l'associacionisme agrari. La regulació l'any 1887 de l'associacionisme que permet i reconeix les entitats de previsió, els "socors mutus" i les cooperatives. Legislació sota la qual es despleguen iniciatives d'associacionisme obrer tant de caire revolucionari com d'adscripció catòlica. Tot plegat fa que quan s'enceta el segle XX comenci a iniciar-se el que s'ha denominat "consolidació institucional" de les caixes.

Des del punt de vista ideològic veim que les caixes deixen de sustentar-se en la idea de la beneficència i deriven cap a la idea de l'estalvi com a fórmula de previsió: "... las Cajas de Ahorro, hijas del espíritu de economía, han venido a propagar el amor al trabajo, a desterrar los vicios y sus derivados y a sujetar al hombre al cumplimiento de su deber, con todo lo cual no sólo se le proporciona subsistencia para el día de hoy, sino también la esperanza de un porvenir más o menos desahogado" (1913 De Camps i De Gibert "Cajas de Ahorro y Montes de Piedad").

En els anys vint, el desplegament de la legislació bancària tendeix a l'articulació d'un més gran control de l'estalvi popular fins al punt que permet al Consell Superior Bancari posar traves molt serioses a les caixes. Això fa que l'any 1928 es constitueixi la Confederación Española de Cajas de Ahorro Benéficas (CECAB) i el 1933, l'Instituto de Crédito de las Cajas de Ahorro (ICCA). La qüestió de fons no era més que controlar el funcionament i la gestió de les caixes per tal de determinar el paper que havien de desplegar respecte del suport financer que podien oferir –i oferiren– als successius governs del general Primo de Rivera i, posteriorment, de la II República.

La idea de previsió que superava la idea de la beneficència es palesa quan l'any 1920 es determina que les sucursals de la Caja Postal són les intermediàries entre el públic i l'Instituto Nacional de Previsión (INP), que gestiona el "Retiro Obrero". L'any 1929 les caixes generals d'estalvi són declarades col·laboradores de l'INP.

Durant la II República s'aprovà un estatut de caixes d'estalvis pel Decret de 14 de març de 1933, promogut pel polític socialista Francisco Largo Caballero. En aquest estatut les caixes són qualificades "d'entitats col·laboradores de la política social del govern". Queda limitada la seva forma de constitució a la fundació benèfica, tot insistint-s'hi que no han de tenir ànim de lucre mercantil, com a tret propi de la seva definició. Durant aquesta època s'incrementen tots els controls.

Curiosament aquest gir ideològic en la legislació de les caixes d'estalvi que introdueix una dimensió social i redistribuïdora nova, enfront de la dinàmica precedent de tall moralitzant i filantròpic/religiós, és assumit per les iniciatives sociològicament més conservadores que cerquen una via intermèdia entre les tesis revolucionàries i el capitalisme més ferm.

Tot això va fer que les caixes abans de la Guerra Civil s'haguessin estès per tot l'Estat i aglutinassin un percentatge altíssim d'estalvi, que arribà al 7% de la renda nacional.

Tot el que hem exposat fins aquí, ens permet fer un resum de trets característics d'aquestes entitats financeres que ens pot servir per fer l'anàlisi de l'origen i l'evolució de les caixes a les nostres illes:

a) L'impuls inicial de les caixes és de caire privat. Els promotors, fundadors, patrons... que decideixen fundar una caixa d'estalvi, associada o no a un mont de pietat, són persones travessades per una ideologia lliberal i filantròpica –més o menys pròxima al cristianisme o a una utopia social– que a Espanya, com a la resta d'Europa, es va traduir en la consideració social i política de l'estalvi com a factor de desplegament econòmic i social.

b) Les caixes es caracteritzen per la recerca selectiva d'un mercat determinat. En un primer moment les classes més humils, a través d'una operativa molt bàsica que tendeix a consolidar els monts de pietat. En un segon estadi evolutiu, s'apliquen serveis necessaris més complexos que conformen el que Revell ha denominat "banca a la menuda".

c) Un altre tret importantíssim és el fort component regional i la territorialitat de les caixes. Això va suposar, com a mínim, dos avantatges: primerament el creixement de la confiança dels impositors i segonament el desplegament d'una activitat social lligada a uns beneficiaris molt propers.

d) Finalment, la seva progressiva expansió i el creixement en importància econòmica i magnitud social que sempre ha provocat un gran interès polític.

Pel que fa a les Illes Balears, essencialment poden ser citades dues experiències que avui són ben presents en la realitat econòmica i social de la nostra comunitat autònoma: la Caixa de Pollença "Colonya" i la Caixa d'Estalvis i Mont de Pietat de les Balears, "Sa Nostra". Aquestes són les dues caixes que principalment es veuran afectades pel contingut del Projecte de decret un cop es publiqui com a norma i comenci a vigir, ja que són

les dues caixes que tenen domicili social a les Illes. Per això, amb independència que les altres entitats financeres que són presents al territori d'aquestes illes –especialment la Caixa de Pensions "La Caixa"– hagin tengut i tenguin una gran importància històrica, econòmica i social a les Balears, cap d'elles no estan domiciliades en aquesta comunitat i no constitueixen el fonament històric de les entitats d'estalvi illenques.

Les caixes d'estalvi de les Illes tenen un origen molt semblant a aquell que amb caràcter general hem referit. Sense cap ànim exhaustiu podem donar un seguit de trets definidors:

1. Tant "Sa Nostra" com "Colonya" són institucions nascudes al final del segle XIX. La caixa pollencina arrenca el 1880 d'una caixa escolar lligada a la Institución Libre de Enseñanza de Giner de los Ríos i és fundada i impulsada pel senyor Guillem Cifre de Colonya. "Sa Nostra" és el producte d'un aplec de persones eminents en la nostra història contemporània les quals, reunides en la Cambra Agrícola el 18 de març de 1882, procediren davant notari a la constitució de la Caixa d'Estalvis i Mont de Pietat de les Balears, tot desemborsant un capital inicial de 44.600 ptes. El primer president de l'entitat fou el Sr. Antoni Ma Sbert i Borràs i el primer director el Sr. Alexandre Rosselló i Pastor.

2. Ambdues institucions són considerades legalment institucions de beneficència, sense ànim de lucre, amb finalitats socials. Ambdues estan lligades a les Illes. Pel que fa a "Colonya", fins l'any 1967 no té més que una sucursal a Pollença. "Sa Nostra" va obrir la primera oficina a Alaró el 1897 i al llarg del segle XX s'ha expandit territorialment a totes les Illes i té una oficina a Madrid. En tot cas ambdues han crescut econòmicament i han guanyat progressivament protagonisme social a la nostra comunitat autònoma.

3. Les dues entitats financeres neixen sota un estat d'opinió i una anàlisi i posicionament ideològics. Com ens fa veure Peñarrubia ("L'origen de la Caixa de Balears". Palma 2001), durant tota la segona meitat del segle XIX es forma una opinió pública entorn de la idea de la necessitat de constituir una caixa d'estalvis, opinió que se sustenta tant per les classes treballadores (la Unió Obrera Balear que el mateix any 1882, sota l'empara d'Alexandre Rosselló fundarà la seva caixa d'estalvis i mont de pietat) com per la burgesia més progressista (professionals, petits empresaris, polítics locals i intel·lectuals, molts d'ells socis de l'Ateneu) imbuïda per la doctrina de Krause, que tanta influència tendrà en el pensament que es desplega sobre la "qüestió social". Pensem que Guillem Cifre de Colonya és un krausista convençut i clarament republicà i igualment passa amb Alexandre Rosselló. Així, doncs, sens dubte les caixes són un projecte republicà que també –a la llarga– és assumit per persones més conservadores i per l'Església institucional, i això pel seu caire reformista i redemptor. En el diari *El Comercio* de 18 de juliol de 1880 s'hi diu que hi ha a les Illes "...un vacío en la vida económica de las clases obreras de las Baleares. Las Cajas de Ahorro y Montes de Piedad son uno de los medios que con más eficacia tienden a resolver pacíficamente el llamado problema social, procurando estimular el ahorro de las clases necesitadas, emancipándolas al mismo tiempo de la usura de los prestamistas particulares".

4. Les dues entitats des dels seus inicis han estat compromeses en l'impuls d'una obra social que s'ha relacionat amb la instrucció i la cultura –de fet el disseny d'una escola laica del tarannà de la Institución Libre, va fruitar en l'entitat que avui anomenam "Colonya"–, en la construcció d'habitatges socials –les "vivendes econòmiques" de "Sa Nostra"–, en la protecció de la infantesa i de les persones majors.

5. Tant "Sa Nostra" com "Colonya", són experiències d'estalvi popular les quals s'han mantengut fins ara i no han tengut cap relació amb les experiències financeres que durant les primeres dècades del segle XX hi va haver amb tendència a constituir i a desplegar caixes d'estalvi dependents d'entitats bancàries (caixes privades).

II. Des de l'aparició de la primera regulació de les caixes fins a la Guerra Civil espanyola, com hem dit, es produeix l'expansió d'aquest tipus d'entitat financera. Si entre el 1880 i el 1884 hi havia 36 caixes, en el període 1930/1934, se'n podien comptar entre 182 i 222. Igualment es pot dir dels monts de pietat, que en la primera època són 29 i que abans de la Guerra ja eren 148.

El total dels dipòsits de les caixes en aquest període passa de 310.548 ptes., entre el 1880/84 a 19.521.460 ptes, el 1934 (computam les caixes de la banca privada).

Després de la Guerra Civil la línia ascendent pateix un lleuger retrocés que és superat a partir de la meitat dels anys quaranta. El 1945 el Govern pretén condicionar a través d'un decret la labor social de les caixes d'estalvi, que han de deduir un 15% del total destinat a l'obra social per tal que sigui invertit en obres d'"Interés nacional". Sortosament aquestes situacions se superen.

A partir dels seixanta, l'onada de creixement econòmic que beneficia el conjunt de les economies europees i Espanya –especialment les nostres Illes, a causa del turisme–, va generar uns forts creixements de la renda familiar i del ritme econòmic que afecta el consum, la qual cosa planteja la modernització de les caixes d'estalvi i la implantació d'esquemes de més "agressivitat" comercial, que fa presència al mercat sense abandonar les característiques fundacionals. Les caixes en aquesta època i especialment –pel que veurem, atesa la igualació del sector de les caixes amb la banca– a partir dels anys setanta, es converteixen en entitats que faciliten el progrés de les classes treballadores, tot procurant línies creditícies que permetin a les famílies modestes assolir béns de preu alt, com és l'habitatge.

En l'actualitat –en xifres de la nostra Memòria del 2001, pàg. 302– del total de 1.067 oficines bancàries que hi ha a les Illes Balears 520 pertanyen a les caixes d'estalvi (48,73%), mentre que 524 són d'entitats bancàries (49,11%). Entre el 2000 i el 2001, minvaren les oficines bancàries (-12 oficines; -2,24%) i hi va haver un increment de les oficines de les caixes d'estalvi (+39 oficines; +8,11%).

Del total de garanties hipotecàries de 2001 (pàg. 310 de la Memòria) que munten 24.218 préstecs, 12.918 han estat concedides per caixes d'estalvis (50,64%).

Dels dipòsits constituïts el 2001, 11.440 milions d'euros (pàg. 311 de la Memòria), un total de 7.033 milions (61,48%) eren a les caixes d'estalvi.

L'obra social (pàg. 443 de la Memòria), el 2001 de les caixes "Sa Nostra" (9.857,8 milers d'euros), "Colonya" (192,3 milers d'euros) i "La Caixa" (8.113,1 milers d'euros), representava un total de 18.163, 2 milers d'euros. Una quantitat molt important.

III. Per tenir una idea de la problemàtica actual del marc normatiu de les caixes d'estalvi hem de partir del Reial decret 2290/1977, de 22 d'agost, anomenat "Decret Fuentes Quintana", perquè aquest eminent professor i polític de la Transició és l'impulsor d'aquesta norma.

Aquesta norma reglamentària suposa la incorporació definitiva de les caixes d'estalvi al món financer i la superació de les barreres i les diferències que existien anteriorment entre les activitats dels bancs i de les caixes, tot reconeixent que les caixes "podrán realizar las mismas operaciones que las autorizadas a la banca privada, sin otras limitaciones que las vigentes para esta última". A partir d'aquesta norma les caixes són reconegudes com a "entitats de crèdit" sotmeses al mateix règim d'intervenció dels bancs i de les altres institucions creditícies i al mateix règim de disciplina, el qual és exercit, majoritàriament, pel Banco de España.

Curiosament les caixes d'estalvi poden fer el que fa un banc i veuen créixer el seu poder i volum econòmic, tot i que no són entitats mercantils i no tenen un capital dividit en accions. Paradoxalment, les caixes poden posseir un banc i els bancs no poden comprar una caixa ja que els seus actius no són alienables. I tot això és permès perquè aquest tipus especial d'entitats financeres de base fundacional tenen, al seu darrere, una obra social que han de crear, mantenir i de la qual han de tenir-ne cura.

El "Decret Fuentes" és l'antecedent de la Llei 31/1985, de 2 d'agost, de regulació dels òrgans rectors de les caixes d'estalvi (LORCA) que pretén, en aplicació de l'article 149.1.11a de la Constitució espanyola, l'establiment d'un marc normatiu estatal bàsic que pugui ser desenvolupat per les comunitats autònomes. L'article constitucional determina que és competència exclusiva de l'Estat, entre d'altres, les "bases de l'ordenació del crèdit". La Constitució no declara que les comunitats autònomes puguin assumir el desplegament de les bases de l'ordenació del crèdit o l'ordenació de les caixes d'estalvi en el seu territori. Malgrat això, quan s'aproven els distints estatuts d'autonomia s'inclou en el text, com a competència de les comunitats respectives, si es tracta de les comunitats de via ràpida, el desplegament de les bases del crèdit i en els casos de les comunitats ordinàries, o de via lenta, la legislació de les caixes del seu territori, dins dels límits de la legislació bàsica de l'Estat.

Així passa el 1983 al nostre Estatut d'autonomia, el qual recull la matèria en l'article 11, núm. 4. Quan es reforma l'Estatut, per la Llei orgànica 3/1999, de 8 de gener, la regulació d'aquesta matèria passa al núm. 37 de l'article 10, tot atribuint a la comunitat autònoma de les Illes Balears la competència exclusiva sobre les caixes d'estalvis dins el seu àmbit territorial.

L'aparició de la LORCA va provocar tensions competencials entre l'Estat i les comunitats autònomes, especialment en aquelles de via ràpida que assoleixen el desplegament de les "bases del crèdit". Aquestes tensions són resoltes pel Tribunal Constitucional (sentències 48 i 49/1988, de 22 de març) tot establint-se que les comunitats autònomes que només hagin assumit competències en matèria de caixes d'estalvi no podran regular en la seva legislació els aspectes que incideixin en l'activitat creditícia d'aquestes entitats, ja que no tenen la competència per desplegar les bases estatals. En conseqüència, aquestes comunitats autònomes –com és la nostra– únicament podran regular el règim jurídic de les caixes i els aspectes organitzatius.

Igualment cal fer referència al principi de territorialitat, pel qual les comunitats autònomes que despleguin normativament les competències reconegudes en els seus estatuts i en la LORCA, podran regular les caixes que tenguin el domicili social a la comunitat. No obstant això, el Tribunal Constitucional ha determinat que, igualment, poden exercir competències quant a les caixes no domiciliades que s'estableixen al territori de la comunitat; la qual cosa atorga a les comunitats autònomes un ampli espectre competencial sobre totes les caixes del seu territori. Aquest aspecte cobra més importància si tenim en compte que, des de 1989 es produeix una liberalització financera que permet la implantació de les xarxes d'oficines de les caixes en tot el territori de l'Estat.

La LORCA, segons determina la seva exposició de motius, pretén un triple objectiu: en primer lloc, democratitzar els òrgans de govern de les caixes, en segon lloc, que aquesta democratització sigui compatible amb una gestió eficaç, la qual s'ha de complir amb criteris estrictament professionals i, finalment, establir una normativa d'acord amb l'estructura territorial de l'Estat.

Aquesta llei aporta l'esquema orgànic de totes les caixes i distingeix, d'una banda, els òrgans de govern de les caixes –diguem-ne la seva base política de caire representatiu– i, d'altra banda, l'estructura directiva –de fonament professional–. Els òrgans de govern tenen atribuïda –segons l'article 1 de la LORCA– l'administració, gestió, representació i control de les caixes d'estalvi i són: l'Assemblea General, el Consell d'Administració i la Comissió de Control. L'estructura directiva es construeix entorn de la figura del director general, el qual és designat pel Consell d'Administració entre persones amb capacitat, preparació tècnica i experiència suficient per desplegar les funcions pròpies d'aquest càrrec.

El primer objectiu se centra sobre l'Assemblea General i procura la seva democratització. Això es fa mitjançant la representació dels estaments més vinculats a l'activitat de les caixes: els municipis, els impositors, el personal i els fundadors o patrons, sempre i quan –aquests últims– existeixin i es mantenguin actius. Igualment es regulen els altres òrgans de govern i de control i direcció: Consell d'Administració, Comissió de Control i director general. Se cerca reforçar les incompatibilitats dels consellers i de l'Administració i la durada del mandat, tot evitant interferències econòmiques i polítiques i reforçant l'autonomia i la independència dels òrgans rectors de les caixes.

La LORCA es desplega parcialment l'any 1986, a través del RD 798/1986, de 21 de març (BOE 99, de 25 d'abril).

La LORCA es reforma per la Llei 44/2002, de 22 de novembre, de mesures de reforma del sistema financer. Aquesta llei és un text molt ampli que tracta molts d'aspectes de les finances. Es busca que l'ordenament jurídic no imposi traves innecessàries a les entitats financeres espanyoles que els provoqui situacions de desavantatge, també que la utilització de la tecnologia en el mercat de finances no provoqui indefensió en els usuaris i, finalment, es pretén canalitzar l'estalvi tot afavorint les PIME. Igualment es procedeix amb aquesta llei a la transposició de gran quantitat de directives comunitàries de naturalesa financera.

Pel que fa a la importància de la Llei 44/2002 respecte dels òrgans rectors de les caixes, es veurà quan analitzem particularment el projecte de decret objecte de dictamen. No obstant això, aquí únicament farem esment que la part més polèmica de la reforma que procura la llei financera, se centra en el que –tot salvant les distàncies– podem anomenar "capital" de les caixes d'estalvi. En efecte, l'article 14 de la Llei 44/2002, enceta la reforma de l'article 7 de la Llei 13/1985, de 25 de maig, de coeficients d'inversió, recursos propis i obligacions d'informació als intermediaris financers, i en parlar dels recursos propis de les entitats de crèdit hi inclou les "quotes participatives de les caixes d'estalvi". Aquest instrument financer serveix per a l'obtenció de rendibilitat dels recursos propis de les caixes, per tal de poder emprendre iniciatives d'inversió que precisen de més fortalesa econòmica, com quan una societat de naturalesa mercantil efectua una ampliació del seu capital.

La Llei 44/2002, ens diu que les quotes participatives són "valores negociables que representan aportaciones dinerarias de duración indefinida, que pueden ser aplicadas en igual proporción y a los mismos destinos que los fondos fundacionales y las reservas de la Entidad". Tot i que es poden assemblar a les accions d'una SA. realment són molt distintes, ja que la caixa pot o no emetre aquestes quotes, no atorguen cap dret polític als posseïdors, existeixen limitacions quant al percentatge de quotes participatives emeses, etc. No obstant això, sí que aquesta és una primera passa a la reconsideració de la naturalesa jurídica de les caixes: d'entitats benèfiques a entitats de previsió i d'entitats de previsió a entitats de crèdit...cap a un tipus d'entitat més pròxima a les entitats financeres ordinàries.

Finalment, per acabar aquestes observacions generals que serveixen per determinar el marc de l'anàlisi del text del projecte de decret sotmès a dictamen, hem de fer referència a la normativa autonòmica de caixes d'estalvi de les Illes Balears.

Vist tot el que s'ha exposat i tenint una idea ben clara de la importància de la matèria, resulta sorprenent que a les Illes no tenguem una llei de caixes. En el preàmbul del Decret 6/1984, de 24 de gener, sobre dependència orgànica i funcional de les caixes d'estalvi, –que és la primera norma autonòmica dictada sobre el tema– es fa referència a la potestat legislativa del Parlament de les Illes per fer una llei de caixes i s'enceta la via reglamentària com a solució temporal per donar un marc normatiu a aquestes entitats financeres.

Segurament a les Balears hi ha hagut raons de conjuntura, alienes a la importància intrínseca de la qüestió, que han impedit l'aprovació d'una llei reguladora de les caixes

d'estalvi que, en som conscients, precisa d'un alt consens econòmic, institucional i polític. Així i tot, hem de pensar que hi ha comunitats autònomes que ja han aprovat la seva segona llei de caixes (valgui com a mostra Cantàbria; vegeu Dictamen CES Cantàbria 1/2002 a la seva web: www.cescan.es) i que han desplegat un corpus normatiu sòlid sobre la matèria.

A la nostra comunitat autònoma tenim un conjunt de reglaments dedicats a les caixes d'estalvi que són, tot salvant errors, els següents:

- Decret 6/1984, de 24 de gener, sobre dependència orgànica i funcional de les caixes d'estalvi (BOCAIB 20 de febrer).
- Decret 43/1986, de 30 de novembre, sobre publicitat de les caixes d'estalvi (BOCAIB 20 de desembre).
- Decret 92/1989, de 19 d'octubre, de regulació dels òrgans rectors i control de gestió (BOCAIB de 7 de novembre).
- Decret 33/1990, de 19 d'abril, sobre infraccions i sanció inspectora (BOCAIB del 3 de maig).
- Decret 49/1992, de 30 de juliol, pel qual es modifica l'article 19 del Decret 92/1989, de 19 d'octubre (BOCAIB de 8 d'agost).
- Decret 76/1992, de 22 d'octubre, d'òrgans rectors de les caixes d'estalvi amb domicili social a les Illes Balears (BOCAIB de 5 de novembre).
- Decret 99/1993, de 29 de juliol, de durada del mandat dels òrgans rectors de les caixes d'estalvis (BOCAIB de 12 d'agost).
- Decret 42/2001, de 23 de març, pel qual es modifiquen el Decret 6/1984, de 24 de gener i 43/1986, de 15 de maig (BOIB de 3 d'abril).

Totes aquestes normes tracten la temàtica que el marc constitucional, l'Estatut d'autonomia, la LORCA i la doctrina del Tribunal Constitucional deixen en mans de les comunitats autònomes com la nostra.

Atesa la doctrina constitucional interpretadora de la LORCA, sense perjudici del superior criteri que té el Consell Consultiu en la matèria, però tot entenent que pot tenir interès econòmic i social, seguidament feim un repàs de tot allò que les comunitats autònomes poden regular quant a la matèria referent a la composició i a la designació dels òrgans col·legiats de les caixes d'estalvi:

- S'admet que la comunitat autònoma quan desplegui la LORCA pugui incrementar els grups d'interès als òrgans col·legiats "siempre que estos representen intereses sociales y colectivos del ámbito de actuación de las Cajas de Ahorro" (STC 48/88 i 60/93, com és, per exemple, incloure les diputacions o els consells insulars).
- Igualment el legislador autonòmic pot determinar uns altres percentatges de representació dels grups d'interessats en els òrgans de govern (STC 239/92 i 60/93).
- Les comunitats autònomes tenen competència per fixar el procediment concret d'elecció dels compromissaris dels impositors i especificar els requisits especials que han de concórrer en els candidats (STC 48/88 i 61/93).

- El Consell d'Administració a la legislació autonòmica pot fer delegacions de les seves competències més àmplies que les previstes a la legislació estatal (STC 62/93).
- Les normes autonòmiques poden preveure uns altres supòsits de cessament dels membres del Consell d'Administració, no prevists a la legislació estatal "siempre que éstos resultaren justificados teniendo en cuenta el interés de las Cajas y no afecten a los principios de representatividad e independencia de los órganos y de sus miembros" (STC 48/88).
- Igualment és permesa la reelecció dels membres de l'Assemblea sense cap límit temporal o tot assenyalant períodes per a la possible reelecció en el càrrec i, a més, és potestativa la forma concreta de la renovació parcial dels òrgans (STC 48/88).
- La normativa autonòmica pot especificar l'estatus del director general i del secretari del Consell, tot establint requisits addicionals a la normativa bàsica estatal (STC 48/88 i 61/93).

Sens dubte parts d'aquests criteris de constitucionalitat s'han contemplat a l'hora de redactar el projecte de decret que comentam amb més detall seguidament.

IV. Observacions particulars

I. L'examen del text del Projecte de decret està ben relacionat al compliment en la seva tramitació de les disposicions que l'actual Llei del Govern determina per al procés d'elaboració de normes reglamentàries. En el cas present entenem que, en general, s'ha fet compliment de la dita norma, tot estenent consulta a les caixes domiciliades i residents a les Illes Balears; tot demanant el criteri tècnic a les conselleries del Govern i portant endavant una elaboració d'un respectable nivell tècnic.

No obstant això, la conselleria promotora de la norma hauria d'haver comptat amb la realitat complexa que concorre en els òrgans de representació i govern de les caixes i, per això, consideram que hauria d'haver consultat el projecte de decret amb les organitzacions sindicals representatives del personal a les assemblees de les caixes, amb els representants de les administracions locals i insulars que en formen part i amb les organitzacions de patrons i fundadors de les caixes que tenen seu domiciliària a les Illes Balears. Aquesta consulta, amb tota seguretat, hagués enriquit el text del projecte sotmès a dictamen, ja que la conselleria promotora de la norma comptaria amb l'opinió individual –diguem-ne estamental o sectorial– del ventall representatiu concorrent en el màxim òrgan decisori a cada caixa, l'Assemblea.

II. Entenem que el preàmbul del projecte, de forma concisa i clara, explica quins són els fonaments de la norma i compleix amb suficiència la seva funció. No obstant això, pensam que el seu nom correcte és "preàmbul" i no "exposició de motius". Aquesta última expressió es reserva per als projectes normatius que tenen rang formal de llei, segons disposa el núm. 2 de l'article 36 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears. Tot això en concordança amb el núm. 4 de l'article 39 d'aquesta llei.

III. Les disposicions de la Llei financera 44/2002, de 22 de novembre, quant a terminis d'adaptació, i les mateixes disposicions transitòries del projecte de decret justifiquen la petició d'aquest dictamen pel tràmit d'urgència.

IV. Pel que fa l'article 1 "Principis generals d'actuació i protectorat", que suposa el contingut total del títol I "Disposicions generals" i que està dividit en dos números, podem dir que constitueix una part fonamental del projecte de decret ja que s'hi troba la definició dels papers institucionals, d'una banda, de les caixes i d'altra del Govern quant a la matèria.

L'article diu en el núm. 1:

1. Les caixes d'estalvis tenen com a objectiu bàsic la gestió eficient dels recursos que els són confiats i la millora permanent de la seva solvència i competitivitat, garantint l'estabilitat i la seguretat, la transparència d'actuació i la informació i la protecció de la clientela. D'acord amb la normativa que els resulti aplicable, poden fer totes les operacions econòmiques, financeres i socials que siguin conformes a la seva naturalesa, a fi de contribuir al desenvolupament social, econòmic i cultural de les Illes Balears i la resta de zones que constitueixin el seu àmbit d'actuació, com també al seu equilibri territorial. En especial, les caixes d'estalvis han de dur a terme actuacions relatives al foment de l'ocupació, al suport dels sectors productius, a la protecció i millora del medi ambient, el patrimoni cultural i històric i a la promoció de la formació i la investigació, i han de prestar, així mateix, atenció preferent a la millora de les condicions de les persones de la tercera edat i més desfavorides.
Les caixes d'estalvis amb domicili social a les Illes Balears s'han de dotar d'un codi de conducta i actuació en què es concretin els principis enunciats en el paràgraf anterior. Correspon a l'Assemblea General, a proposta del Consell d'Administració, l'aprovació del codi de conducta i actuació, del qual s'ha de donar compte a la conselleria competent en matèria de caixes d'estalvis en el termini dels 15 dies següents d'haver-lo aprovat.

Com veim, el núm. 1 de l'article està dividit en dos paràgrafs. En el primer tracta del que es denomina "objectiu bàsic" de les caixes d'estalvi que inclou uns principis d'actuació, d'exigència general. Volem dir que entenem que aquest primer paràgraf és aplicable a totes les caixes, estiguin o no domiciliades socialment a les Illes Balears.

Cal dir que a través del caràcter descriptiu que s'atorga en l'exposició del que és l'"objectiu bàsic", s'integra, pràcticament, una definició i/o conceptuació de les caixes. Perquè hem de dir que, avui en dia, es fa costa amunt donar una definició del que és una caixa d'estalvi. Pensem que el Tribunal Constitucional ens diu que són "fundaciones de carácter muy peculiar en las que domina su condición de entidades de crédito que es lo que les da su fisonomía actual" (STC 49/1988), que és una definició molt poc precisa. La doctrina jurídica fa passes per conceptuar les caixes tot dient que són "entidades financieras, de régimen privado y titularidad colectiva, regidas por los órganos representativos que determine la Ley" (Martín Mateo, R.).

En tot cas l'al·lusió a l'objectiu, el qual concorda amb l'esperit del "Decret Fuentes" i de la nova Llei financera 44/2002, s'estén cap a una descripció de l'activitat economicofinancera en general i dels fins especials de l'activitat social, tot predeterminant quines han de ser les àrees d'aquesta activitat: foment de l'ocupació, suport dels sectors productius, protecció i millora del medi ambient, patrimoni cultural i històric, promoció de la formació i de la investigació, atenció preferent a la millora de les condicions de les persones de més edat i més desfavorides. Si hom revisa els estatuts de les caixes d'estalvi s'adona que aquestes activitats especials entronquen amb els objectius recollits a nivell estatutari. Però s'adverteix que la norma autonòmica, en consonància amb altres normes autonòmiques, va més enllà de l'Ordre ministerial de 19 de juny de 1979, la qual determinava els àmbits de l'obra social a "la sanidad pública, la investigación, enseñanza y cultura o a servicios de asistencia social".

En el paràgraf segon del núm. 1 es tracten les caixes domiciliades a les Illes Balears, tot exigint per a aquestes entitats que aprovin, a través de l'Assemblea General respectiva, un "codi de conducta i actuació" en el qual es concretin els principis generals descrits en el primer paràgraf. Creim que aquí es fa al·lusió a l'aprovació de codis de principis ètics. Això pot sobtar si no tenim en compte la naturalesa transcendent que les caixes han de perseguir sempre, on compta un esperit social i una honorabilitat sense minva. Si és convenient que totes les empreses i organitzacions es condueixin i actuïn segons uns principis ètics, quan es tracta de caixes d'estalvi aquests principis són un valor definidor de la fiabilitat en la seva gestió que tots els seus clients esperen. Per això, l'exigència no ens sembla exagerada.

El núm. 2 de l'article 1 diu:

2. La conselleria competent en matèria de caixes d'estalvis, conforme al que preveu la normativa que hi resulti aplicable, ha d'exercir el control i la tutela públics de les caixes d'estalvis amb domicili social a les Illes Balears d'acord amb els principis següents:

a) La millora del nivell socioeconòmic i cultural de les Illes Balears, estimulant les accions de les caixes d'estalvis dirigides a aquesta finalitat.
b) El compliment de la funció economicosocial de les caixes d'estalvis, i de la realització per part d'aquestes d'una política d'administració i d'inversió de l'estalvi adequades.
c) La cooperació entre les caixes d'estalvis domiciliades a les Illes Balears.
d) La garantia dels principis de democratització, independència, eficàcia, professionalització i transparència en la configuració i el funcionament dels seus òrgans de govern.
e) La protecció de la independència, la solvència, l'estabilitat i el prestigi de les caixes d'estalvis.
f) La defensa dels drets i interessos legítims dels seus clients.
g) La vigilància del compliment per les caixes d'estalvis de les normes d'ordenació i disciplina de les entitats de crèdit.

És obvia la relació especular que existeix entre ambdós números de la norma. Si el primer determina quins han de ser els principis i objectius de les caixes, el segon predetermina l'actuació de l'autoritat financera, la qual no pot obeir a una discrecionalitat go-

vernada pel caprici o la conjuntura i ha de desplegar-se tot mirant els interessos de la nostra comunitat autònoma, però també, els interessos de les caixes i els principis i els valors que les defineixen i els interessos dels seus clients.

De fet el precepte ens dóna –en el núm. 2– la pista de definició a la qual ens referíem. Aquest "control i tutela públics", s'ha de traduir en clau de protectorat que és una institució típica de les fundacions.

V. El títol II del Projecte, és el que està dedicat a la reforma del Decret 92/1989, de 19 d'octubre, de regulació d'òrgans rectors de les caixes d'estalvi amb domicili social a les Illes Balears. És a dir, tracta de les especificacions i exigències orgàniques que es poden requerir a les caixes domiciliades a les Illes Balears. El forma un sol article, el núm. 2, que, com hem dit, és d'una certa complexitat formal. Seguidament reproduïm cada un dels números que formen els paràgrafs del precepte i en comentam el contingut:

El núm. 1 de l'article 2 "Modificació del Decret 92/1989, de 19 d'octubre, de regulació d'òrgans rectors de les caixes d'estalvis amb domicili social a les Illes Balears" diu:

1. S'afegeixen dos nous apartats, els apartats 4 i 5, a l'article 2 del Decret 92/1989, de 19 d'octubre, de regulació d'òrgans rectors de les caixes d'estalvis amb domicili social a les Illes Balears, amb la redacció següent:

«4. Els òrgans de govern de les caixes d'estalvis i, si escau, les comissions delegades que es puguin constituir actuen amb caràcter col·legiat i els seus membres han d'exercir les seves funcions en benefici exclusiu dels interessos de la caixa a què pertanyin i del compliment de la seva funció social, i han de complir, sense perjudici del que estableix l'article 8 de la Llei 31/1985, de 2 d'agost, de regulació de les normes bàsiques sobre òrgans rectors de les caixes d'estalvis i la resta de normativa que hi resulti aplicable, els requisits d'honorabilitat comercial i professional que determinin les normes de desplegament d'aquest Decret. En qualsevol cas, s'entén que concorre honorabilitat comercial i professional en els qui hagin mantingut una trajectòria personal de respecte a les lleis mercantils o altres que regulen l'activitat econòmica i la vida dels negocis, així com les bones pràctiques comercials i financeres.

5. La informació que necessitin els membres dels òrgans de govern de les caixes d'estalvis per al desenvolupament de les seves funcions, així com les actuacions que hagin de dur a terme en l'exercici del seu càrrec, s'hauran de canalitzar mitjançant el corresponent òrgan de govern.»

Aquest precepte –pel que fa al núm. 4– sorgeix de la necessitat d'adaptació de la normativa autonòmica als canvis soferts per la LORCA que tenen el seu origen en la Llei financera 44/2002. En efecte, abans de la Llei financera, el paràgraf segon de l'article 1 de la LORCA especificava que "los componentes de tales órganos –els de govern de les caixes– ejercerán sus funciones en beneficio exclusivo de los intereses de la Caja a que pertenezcan y del cumplimiento de su función social". La Llei financera, a través del seu

article 8 "Primero", modifica el dit paràgraf i incorpora les condicions d'honorabilitat comercial i professional que han de reunir els membres dels òrgans. La norma autonòmica igualment les incorpora a l'article 2, el qual dóna les característiques bàsiques dels òrgans de govern i dels seus membres. Si de cas el projecte autonòmic especifica que l'actuació dels òrgans és col·legiada.

Pel que fa al núm. 5, estipula un principi d'ordre i transparència quant a la circulació i obtenció d'informació per part dels membres dels òrgans, el qual s'ha de canalitzar a través del mateix òrgan de govern.

El núm. 2 de l'article 2, disposa:

S'afegeix un nou article, l'article 2 bis, al Decret 92/1989, de 19 d'octubre, de regulació d'òrgans rectors de les caixes d'estalvis amb domicili social a les Illes Balears, amb la redacció següent:

«Article 2 bis

1. Els compromissaris i els membres dels òrgans de govern de les caixes d'estalvis han de complir els requisits següents:

a) Ser persona física amb residència habitual a les Illes Balears o a la zona d'activitat de la caixa.
b) Ser major d'edat i no estar incapacitat.
c) Tenir la condició de dipositant en el moment de formular l'acceptació del càrrec en les condicions que estableix l'apartat següent, en el cas de ser elegit en representació dels impositors de la caixa d'estalvis.
d) Estar al corrent en el compliment de les obligacions que hagi contret amb la caixa d'estalvis per si mateix o en representació d'altres persones o entitats.
e) No estar sotmès a cap de les incompatibilitats previstes en la normativa vigent que li resulti aplicable.

2. A més de les condicions anteriors, són exigibles, segons els casos, els requisits addicionals següents:

Per ser elegit compromissari o conseller general en representació directa dels impositors, es requereix ser dipositant a la caixa d'estalvis a què es refereixi la designació amb una antiguitat superior a dos anys en el moment del sorteig o de l'elecció, com també haver mantingut en el semestre anterior a aquesta data, indistintament, un moviment de comptes de, com a mínim, vint-i-cinc anotacions, o un saldo mitjà en comptes de l'entitat no inferior a cinc-cents euros; aquest mínim pot ser objecte de revisió periòdica d'acord amb el valor dels doblers i en la forma que estableixin els estatuts de cada caixa d'estalvis.

Per ser elegit conseller general en representació del personal s'ha de tenir com a mínim una antiguitat de dos anys en l'entitat i tenir la condició de treballador fix d'aquesta entitat.

3. Els vocals del Consell d'Administració i els membres de la Comissió de Control han de ser consellers generals, complir, si escau, els requisits establerts en els apartats anteriors i ser menors de setanta anys en el moment de la presa de possessió.

No obstant això, en els termes que estableix l'article 25 d'aquest Decret, els grups representatius dels consells insulars, les corporacions municipals i els impositors poden proposar com a vocals en el Consell d'Administració un màxim, cada un d'ells i si escau, de dues persones que, sense ser membres de l'Assemblea General, compleixin els requisits adequats de capacitat, professionalitat i preparació tècnica en matèria economicofinancera.

4. Els requisits establerts en aquest article són exigibles per als compromissaris i membres dels òrgans de govern en el moment de formular l'acceptació del càrrec, i per als candidats en el moment de presentar la candidatura. A més, aquests requisits s'han de mantenir durant el període d'exercici dels seus càrrecs, i la Comissió de Control ha de vetllar perquè es compleixin.»

Aquest article "2 bis" que s'afegeix, està dividit en quatre números. Separadament tracta del següent:

- El núm. 1 pràcticament reprodueix literalment la nova redacció que la Llei financera 44/2002 fa, en l'article 8 "Cuarto", a l'article 7 de la LORCA. És a dir, determina les condicions bàsiques per ser compromissari i membre dels òrgans de govern. A partir del núm. 2 s'incorporen els requisits addicionals.
- El núm. 2 manté en la lletra a) respecte dels consellers representants dels impositors, el que disposava l'antic article 7 de la LORCA, en el seu núm. 2. Fa referència, com podem veure, a condicions d'antiguitat i de solvència que han de mantenir els impositors per ser escollits.
- El núm. 2 en la lletra b) tracta dels representants dels empleats i determina, tal com fa el núm. 1 de l'article 6 de la LORCA, una antiguitat mínima de 2 anys. La norma autonòmica fa una passa endavant, tot especificant que el personal tendrà la condició de fix de la caixa d'estalvi.
- El núm. 3 explicita a nivell autonòmic els requisits que han de complir els membres del Consell d'Administració i de la Comissió de Control, i integra el text dels articles 14 i 15 de la LORCA un cop han estat reformats pels punts "Octavo" i "Noveno" de l'article 8 de la Llei 44/2002.
- El núm. 4 aclareix que els requisits exigits per als compromissaris i membres dels òrgans s'han de mantenir durant tot el temps del mandat havent de tenir cura de la qüestió la Comissió de Control.

El núm. 3 de l'article 2 del Projecte disposa:

S'afegeix un nou article, l'article 3 bis, al Decret 92/1989, de 19 d'octubre, de regulació d'òrgans rectors de les caixes d'estalvis amb domicili social a les Illes Balears, amb la redacció següent:

«Article 3 bis

1. Els membres dels òrgans de govern cessen en l'exercici dels seus càrrecs en els supòsits següents:

a) Pel compliment del termini per al qual han estat nomenats.
b) Per renúncia formalitzada per escrit per la persona interessada.
c) Per defunció o declaració de defunció, d'absència o incapacitat i per altres causes que els incapacitin legalment o físicament per al càrrec.
d) Per la pèrdua de qualsevol dels requisits exigits per a la designació.
e) Per haver incorregut en alguna de les causes d'incompatibilitat previstes en la normativa vigent que els resulti aplicable.
f) Per acord de separació adoptat per l'Assemblea General, en el cas que aprecii causa justa. S'entén que existeix aquesta causa en cas d'incompliment dels deures inherents al càrrec que s'ocupa, o si es perjudica amb la seva actuació, pública o privada, el prestigi, el bon nom o l'activitat de la caixa. La proposta de separació l'han d'acordar conjuntament el Consell d'Administració i la Comissió de Control. Una vegada adoptat l'acord, s'ha d'elevar a l'Assemblea General, amb l'informe previ de la conselleria competent en matèria de caixes d'estalvis. Fins a l'adopció de l'acord pertinent per part de l'Assemblea General, la persona afectada quedarà suspesa cautelarment de la seva condició de membre dels òrgans de govern.

2. Els membres dels òrgans de govern són nomenats pel període que assenyalin els estatuts, sense que pugui ser inferior a quatre anys ni superior a sis. Fins que no s'hagi complert el termini per al qual van ser designats, i fora dels casos que preveuen les lletres a), b) i c) de l'apartat primer d'aquest article, el nomenament és irrevocable excepte, exclusivament, en els supòsits que preveuen les lletres d), e) i f) de l'apartat esmentat.

No obstant això, els estatuts poden preveure la possibilitat de reelecció, sempre que es compleixin les mateixes condicions i els requisits establerts per nomenar-los. El còmput del període de reelecció s'ha d'aplicar encara que entre el cessament i el nou nomenament hagi transcorregut més d'un any.

La durada del mandat no pot superar els dotze anys, i s'han de computar totes les representacions que hagi tingut en qualsevol dels òrgans en què hagi exercit un càrrec. Complert el mandat de dotze anys de forma continuada o interrompuda, i transcorreguts vuit anys des d'aquesta data, pot tornar a ser elegit en les condicions que estableix aquest Decret.

3. Les persones que tenguin la condició de membre dels òrgans de govern d'una caixa d'estalvis no poden subscriure contractes d'obres, serveis, subministraments o treball retribuït amb la caixa d'estalvis durant el seu mandat, sense perjudici de la relació laboral que ja mantinguessin com a empleats de la caixa.

Aquesta limitació persistirà durant un període mínim de dos anys, comptats a partir del cessament en l'òrgan de govern corresponent, sense perjudici de la relació laboral que ja

mantinguessin com a empleats de la caixa. En el cas d'haver tingut la condició de vocal del Consell d'Administració o membre de la Comissió de Control, aquest període serà de quatre anys.»

Igualment com hem fet respecte de l'article "2 bis", comentarem els distints números d'aquest article "3 bis":

- El núm. 1 pràcticament reprodueix l'article 10 de la LORCA, tot afegint entre les causes de cessament dels membres dels òrgans de govern, l'acord de separació adoptat per l'Assemblea General en el cas de concurrència de causa justa. En concordança amb el text de l'article 10, reformat pel punt "Sexto" de l'article 8 de la Llei 44/2002, s'especifica què és causa justa.
- El núm. 2 reflecteix el text de l'article 9 de la LORCA, en la nova redacció atorgada pel punt "Quinto" de l'article 8 de la Llei 44/2002.
- El núm. 3 incorpora una norma durament restrictiva de l'actuació dels consellers durant el seu càrrec i un cop s'ha extingit la seva vinculació amb la caixa. Limitació que, segons determina la disposició transitòria tercera del Projecte, serà d'aplicació a partir de l'entrada en vigor del decret projectat. Aquestes normes restrictives ja es trobaven recollides en l'article 8 com a causa impeditiva per ser compromissari o conseller general i en l'article 10 com a causa de cessament, ambdós de la LORCA.

El núm. 4 de l'article 2 del Projecte de decret estipula el següent:

S'afegeix un nou article, l'article 4 bis, al Decret 92/1989, de 19 d'octubre, de regulació d'òrgans rectors de les caixes d'estalvis amb domicili social a les Illes Balears, amb la redacció següent:

«Article 4 bis

1. Els vocals del Consell d'Administració, els membres de la Comissió de Control, el director general o assimilat i les altres persones vinculades a l'entitat per una relació laboral de caràcter especial de personal d'alta direcció, com també els seus cònjuges, ascendents o descendents i les entitats en què aquestes persones participin, aïlladament o conjuntament, majoritàriament en el capital, o en què exerceixin els càrrecs de president, conseller, administrador, gerent, director general o assimilat, no poden obtenir crèdits, avals o garanties de la caixa d'estalvis respectiva, ni tampoc adquirir o alienar a la caixa béns o valors de la seva propietat o emesos per aquestes entitats sense que hi hagi acord del Consell d'Administració de la caixa d'estalvis, que s'ha d'adoptar amb l'autorització prèvia de la conselleria competent en matèria de caixes d'estalvis. A la sol·licitud d'autorització de la conselleria competent en matèria de caixes d'estalvis s'ha d'adjuntar, en tot cas, un informe de l'òrgan encarregat de fer el seguiment del compliment del codi de conducta i actuació. La sol·licitud d'autorització s'ha de resoldre i notificar en el termini d'un mes, i s'entén atorgada si transcorregut aquest termini no s'ha notificat la resolució corresponent.

La limitació a què es refereix el paràgraf anterior s'estén no sols a les operacions realitzades directament per les persones o entitats referides, sinó també a aquelles altres en què pugui aparèixer una o diverses persones físiques o jurídiques interposades.

En tot cas, en el supòsit que l'operació afecti algun dels membres del Consell d'Administració, el vocal s'ha d'absentar durant el debat i l'adopció de l'acord corresponent.

2. No obstant el que estableix l'apartat anterior, no serà necessària l'autorització corresponent per als crèdits, avals o garanties per a l'adquisició de béns immobles concedits per la caixa d'estalvis amb aportació pel titular de garantia real suficient, llevat que aquesta adquisició es faci directament a la caixa d'estalvis o a promocions o construccions efectuades per aquesta o mitjançant entitats participades majoritàriament per la caixa d'estalvis. Així mateix, queden exceptuades d'autorització les operacions amb entitats en què el càrrec de president, conseller o administrador s'exerceixi en representació o per designació de la caixa, sense tenir en aquesta entitat interès econòmic, personal o familiar directe o mitjançant persona interposada, com també per a l'adquisició de valors de la caixa, quan corresponguin a una emissió pública en condicions d'igualtat amb la resta d'adquirents.

En tot cas, s'ha de donar compte d'aquestes operacions a la Conselleria competent en matèria de caixes d'estalvis en el termini dels 15 dies següents d'haver-les formalitzat.

3. La concessió de crèdits als representants de personal en el Consell d'Administració i en la Comissió de Control es regeix pel que disposen els convenis laborals, amb l'informe previ de la Comissió de Control.»

Igualment es crea un nou article, el "4 bis", dividit en tres números, els quals de manera detallada recullen les normes de limitació, incompatibilitat i prohibició d'operacions que pesen sobre els vocals dels òrgans de govern i que, a la vegada, s'especifiquen pels articles 8, 16 núm. 2 i 23 de la LORCA. Es confirma, una vegada més, l'altíssim grau d'exigència quant a honorabilitat, independència i fiabilitat dels membres d'aquests òrgans.

Pel que fa el núm. 5 de l'article 2, modifica determinats preceptes del Decret 92/1989:

Es modifica l'article 5 del Decret 92/1989, de 19 d'octubre, de regulació d'òrgans rectors de les caixes d'estalvis amb domicili social a les Illes Balears, que passa a tenir la redacció següent:

«El càrrec de membre dels òrgans de govern de les caixes d'estalvis, a excepció del president del Consell d'Administració, per a la retribució del qual cal ajustar-se al que disposin els estatuts de la caixa d'estalvis, té caràcter honorífic i gratuït, i no es poden percebre retribucions per l'exercici de les funcions inherents a aquest càrrec distintes de les dietes per assistència i desplaçament, si així ho acorda l'Assemblea General en els termes que estableix el paràgraf següent.

L'Assemblea General, a proposta del Consell d'Administració, ha de determinar les percepcions a què es refereix el paràgraf anterior, que no poden excedir dels límits màxims autoritzats amb caràcter general per la conselleria competent en matèria de caixes d'estalvis.

En l'Assemblea General que se celebri cada any per a l'aprovació dels comptes anuals de la caixa d'estalvis s'ha d'informar de les retribucions percebudes per cadascun dels membres dels òrgans de govern durant l'any anterior.»

Aquest article determina la gratuïtat de l'acompliment de les funcions de membre dels òrgans de govern d'una caixa i, pràcticament, reprodueix el que preveu l'article 25 de la LORCA, amb les especificacions fetes en l'article 31 del Reial decret 798/1986 de desplegament de la dita llei.

Quant a retribucions dels membres dels òrgans que pugin tenir una superior dedicació seria convenient que no només s'informàs respecte de les retribucions periòdiques sinó també dels pactes de blindatge o compromisos de retribució en cas de cessament.

El núm. 6 d'aquest precepte que comentam diu:

Es modifica l'article 24 del Decret 92/1989, de 19 d'octubre, de regulació d'òrgans rectors de les caixes d'estalvis amb domicili social a les Illes Balears, que passa a tenir la redacció següent:

«1. El nombre de vocals del Consell d'Administració no pot ser inferior a tretze ni superior a setze, i hi ha d'haver representants de corporacions municipals, impositors, persones o entitats fundadores, consells insulars i personal de la caixa d'estalvis.

2. Els vocals del Consell d'Administració han de complir els mateixos requisits que estableix l'article 2 bis d'aquest Decret, i ser menors de setanta anys en el moment de la presa de possessió.

Els vocals del Consell d'Administració amb funcions executives han de tenir, a més, els coneixements i l'experiència suficients per exercir les seves funcions.»

En aquest número s'integren les normes dels articles 13 núm. 2 i 15 de la LORCA, després de la seva reforma per la Llei 44/2002. Curiosament, sense que puguem albirar la raó del canvi, el nombre màxim de membres del Consell d'Administració, que a la norma estatal és de 17, passa a la norma autonòmica a 16.

Pel que fa al número 7 de l'article 2 disposa:

S'afegeix un nou article, l'article 28 bis, al Decret 92/1989, de 19 d'octubre, de regulació d'òrgans rectors de les caixes d'estalvis amb domicili social a les Illes Balears, amb la redacció següent:

«El Consell d'Administració pot delegar alguna o algunes de les seves facultats de gestió en els òrgans de govern de les entitats que constitueixin i articulin aliances entre caixes d'estalvis o els creats a aquest efecte en el si de la Confederació Espanyola de Caixes d'Estalvis, amb la finalitat de reduir els costs operatius de les entitats que la integren, per augmentar la seva eficiència sense posar en perill la competència en els mercats nacionals o per participar amb volum suficient en els mercats internacionals de capital. Aquesta delegació s'ha de mantenir en vigor durant el període de l'aliança o mentre les entitats no acordin modificar-la mitjançant el procediment que prèviament hagin establert a aquest efecte. Aquesta delegació no s'estén al deure de vigilància de les activitats delegades ni a les facultats que respecte a aquestes tengui la Comissió de Control.»

Aquest article "28 bis" que s'afegeix és una reproducció del núm. 2 de l'article 19 de la LORCA, un cop s'ha sotmès a nova redacció per la Llei financera 44/2002.

VI. El títol III del Projecte de decret tracta de l'obra social. Està dividit en dos articles, el 3 i el 4, els quals comentarem per separat.

L'article 3 determina el següent:

1. Les caixes d'estalvis, d'acord amb la seva naturalesa i finalitat institucional, estan obligades a crear i mantenir la seva obra social.

2. Les caixes d'estalvis domiciliades a les Illes Balears han de destinar la totalitat dels seus excedents que, conforme a la normativa vigent, no hagin d'integrar les seves reserves o els seus fons de provisió a la creació i al manteniment de l'obra social.

El Consell d'Administració de cada caixa d'estalvis domiciliada a les Illes Balears, considerant els projectes que s'hagin de fer i mantenir, ha d'elaborar el pressupost anual de l'obra social, el qual s'ha de sotmetre a l'aprovació de l'Assemblea General, i, posteriorment, s'ha de traslladar a la conselleria competent en matèria de caixes d'estalvi perquè l'autoritzi. La sol·licitud d'autorització s'ha de resoldre i notificar en el termini d'un mes, i s'entén atorgada si transcorregut aquest termini no s'ha notificat la resolució corresponent.

Una vegada transcorregut l'exercici pressupostari, el Consell d'Administració ha de retre comptes de la seva execució i ha de formular l'informe de l'obra social i la liquidació del pressupost de l'exercici anterior, que ha d'aprovar l'Assemblea General, abans del 31 de maig de l'any següent.

Correspon a la conselleria competent en matèria de caixes d'estalvis l'autorització dels acords adoptats per l'Assemblea General de les caixes d'estalvis relatius a la distribució de l'excedent obtingut, com també al pressupost i a la liquidació de l'obra social de cada exercici.

3. Les caixes d'estalvis no domiciliades a les Illes Balears que tenguin oficines en el territori d'aquesta comunitat han d'efectuar inversions o despeses a càrrec de la seva obra

social a les Illes Balears, i han de destinar a aquests efectes, com a mínim, la part del seu pressupost anual d'obra social proporcional als recursos aliens captats a les Illes Balears respecte als recursos aliens totals de l'entitat.

L'article 3, a banda de la seva estructura, té dues grans parts. En la primera tracta de l'obra social de les caixes balears i en la segona de les caixes foranes, residents a les nostres illes.

Pel que fa a la primera part, consideram que l'obligació de les caixes de "crear i mantenir" una obra social hi és pobrament formulada. Si la senya d'identitat i justificació profunda de les caixes d'estalvi és la seva obra social, entenem que l'obligació s'ha de formular amb un criteri de progressió. Les caixes han de crear i mantenir una obra social, però també l'han de fer créixer, l'han de desplegar.

Respecte de la tramitació que s'ha de fer, quant a l'aprovació del pressupost i l'aprovació per l'Administració autonòmica, és ben semblant a les especificacions d'altres comunitats autònomes i, especialment, en el previst per l'Ordre ministerial de 19 de juny de 1979 "Por la que se establecen normas para la Obra benéfico-social de las Cajas de Ahorro", una ordre dictada per tal de determinar el destí d'aquests fons.

Quant a la segona part, que afecta les caixes establertes a les nostres illes, cal dir que també és una norma que es pot justificar en el fet de la ruptura a partir de 1989 del principi de territorialitat, que impedia la mobilitat de les caixes en el territori. La reversió dels fons i el seu aprofitament allà on s'ha produït l'excedent és més que just. Tot i així, entenem que aquest compromís de les "caixes no domiciliades" de destinar fons de les obres socials s'hauria de concretar en un percentatge mínim.

En l'article 4 es disposa:

1. Les caixes d'estalvis domiciliades a les Illes Balears, per mitjà del Consell d'Administració, han de dur a terme una gestió professionalitzada de les inversions de la seva obra social.

2. Les obres socials de les caixes poden ser gestionades directament per aquestes o en col·laboració amb altres caixes o entitats i institucions públiques o privades. En particular, les caixes d'estalvis poden constituir fundacions que gestionin totalment o parcialment el fons destinat a la seva obra social. En tots aquells casos en què l'obra social no hagi de ser gestionada directament per la caixa d'estalvis corresponent, aquesta ha de sol·licitar l'autorització prèvia de la conselleria competent en matèria de caixes d'estalvis, sense perjudici de la resta d'autoritzacions que, si escau, s'estableixin en la normativa sectorial d'aplicació i, en particular, en la normativa reguladora de les fundacions. La sol·licitud d'autorització s'ha de resoldre i notificar en el termini d'un mes, i s'entén atorgada si transcorregut aquest termini no s'ha notificat la resolució corresponent.

A l'obra social no gestionada directament per les caixes d'estalvis s'hi apliquen els mateixos principis i criteris que a les gestionades directament per aquestes.

L'article 4 tracta de les formes de gestió de l'obra social i del principi de professionalitat que els ha de presidir. En tot cas, la norma autonòmica aclareix que sigui la gestió de l'obra social directa o a través de fundació, els principis de gestió són els mateixos, tots ells inspirats en l'article 1 del decret.

Pel que fa a les disposicions addicionals, transitòries i finals, el seu contingut ha estat abordat en veure, de forma global, el contingut de la norma.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han anat donant les opinions que aquest Consell emet, respecte del contingut del Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 92/1989, de 19 d'octubre, de regulació d'òrgans rectors de les caixes d'estalvis amb domicili a les Illes Balears, i es regula l'obra social de les caixes d'estalvis que operin a les Illes Balears

El secretari general

Pere Aguiló Crespí
Palma, 7 d'abril de 2003.

Vist i plau
El president

Francesc Obrador Moratinos

Dictamen núm. 5/2003, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el Projecte de decret pel qual es regula la qualificació de les iniciatives empresarials d'inserció i es crea el registre d'iniciatives empresarials d'inserció de les Illes Balears

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 26 de març té entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen de la secretària general tècnica de la Conselleria de Treball i Formació de les Illes Balears, en relació al Projecte de decret pel qual es regula la qualificació de les iniciatives empresarials d'inserció de les Illes Balears.

Segon. Acompanyen el projecte de decret un seguit de documents que formen l'expedient de la norma:

- Memòria justificativa sobre la necessitat i oportunitat de l'elaboració de la norma (data: 31 d'octubre de 2002).
- Resolució del conseller de Treball i Formació ordenant l'inici de l'expedient (data: 4 de novembre de 2002).
- Còpia dels escrits enviats a les secretaries generals tècniques de les conselleries del Govern, adjuntant esborrany del decret perquè facin les observacions que pertoquin.
- Còpia dels escrits enviats a les entitats representatives dels ciutadans consultades i a les mancomunitats i ajuntaments, adjuntant el text de l'esborrany perquè facin les observacions que pertoquin.
- Còpia de les observacions formulades per les conselleries.
- Còpia de les observacions formulades per les entitats representatives dels ciutadans.
- Memòria sobre l'estimació del cost econòmic (data: 20 de març de 2003).
- Informe de la Secretaria General Tècnica de la Conselleria de Treball i Formació sobre el projecte de decret (data: 20 de març de 2003).

Tercer. Per acord de la Comissió Permanent es designa a la Comissió de Treball d'Ocupació i Relacions Laborals com a encarregada d'elaborar una proposta de dictamen. Aquesta Comissió de Treball es reuneix el dia 9 d'abril de 2003.

Quart. El CES tramet el Projecte de decret a diverses entitats i organitzacions no representades en la seva assemblea perquè puguin fer les observacions que considerin oportunes. Contesta a la tramesa un representant de "la Caixa", fent arribar un seguit d'observacions a l'articulat.

Cinquè. Finalment, el dictamen és aprovat per la Comissió Permanent el dia 30 d'abril de 2003.

II. Contingut del projecte de decret

El projecte de decret està format per un preàmbul, 19 articles, agrupats en quatre capítols, una disposició transitòria, dues disposicions addicionals i tres disposicions finals.

El preàmbul se centra en els motius per elaborar la norma projectada, fent referència als fonaments i marc jurídic i avançant el seu objecte.

El capítol I, "disposicions generals", està format pels articles 1 a 4, en què es regulen l'objecte de la norma, el concepte d'iniciatives empresarials d'inserció, les persones susceptibles d'inserció i les entitats promotores:

"Article 1
Objecte
Aquest Decret té per objecte establir un marc legal, dins l'àmbit de la comunitat autònoma de les Illes Balears, que promogui la inserció sociolaboral de les persones en situació d'exclusió social, per poder aconseguir la seva total integració social, tot promovent el registre, la regulació i el foment de les iniciatives empresarials d'inserció.

Article 2
Concepte
S'entenen per iniciatives empresarials d'inserció, les estructures productives de béns o serveis que, adoptant alguna de les formes jurídiques relacionades al punt a) d'aquest article, tinguin com a finalitat incorporar al mercat laboral les persones en situació d'exclusió social o amb risc de patir-la i que duguin a terme un itinerari individualitzat d'inserció que els permeti millorar les seves condicions d'ocupabilitat, i acompleixin els requisits següents:

a) constituir una societat mercantil, societat cooperativa o societat laboral o, en el seu cas, fundació o associació.
b) desenvolupar una activitat econòmica de producció de béns o prestació de serveis en qualsevol sector del mercat.
c) preveure, com a finalitat primordial del seu objecte social, la inserció sociolaboral de persones que presentin especials dificultats d'accés al mercat laboral.
d) tenir en còmput de mitjana anual, com a mínim, un 30% de treballadors en procés d'inserció respecte al total de la plantilla.
e) proporcionar als treballadors procedents de situació d'exclusió, com a part dels seus itineraris d'inserció sociolaboral, processos personalitzats i assistits de treball remunerat, formació en el lloc de treball, habituació laboral i social i, en el seu cas, serveis d'intervenció o acompanyament social que els permetin incorporar-se posteriorment al mercat de treball.

f) ajustar-se al règim laboral que correspongui atenent el tipus de contractació o de vincle social pel qual es produeix la incorporació dels treballadors a la iniciativa empresarial d'inserció.
g) no tenir vinculats als seus balanços, comptes de resultats i patrimoni en unes altres activitats econòmiques que no siguin les del seu objecte social.
h) aplicar els excedents disponibles obtinguts en cada exercici a millorar o ampliar les seves estructures productives o a promocionar activitats relacionades amb la inserció sociolaboral, en cap cas, es poden produir repartiment de beneficis.
i) realitzar una auditoria amb caràcter anual, quan la seva facturació superi els 600 mil euros o la plantilla compti amb més de 50 persones.
j) trobar-se degudament inscrita en el registre corresponent a la seva personalitat jurídica.
k) estar al corrent en el pagament de les seves obligacions tributàries i de la Seguretat Social i no tenir cap deute pendent amb l'Administració General de l'Estat, la comunitat autònoma o amb les seves entitats autònomes en el moment de sol·licitar la qualificació.
l) no haver amortitzat cap lloc de feina per acomiadament improcedent durant l'any anterior a la sol·licitud de qualificació.

Article 3
Persones susceptibles d'inserció sociolaboral en una iniciativa empresarial d'inserció

1. La inserció sociolaboral ha d'anar dirigida a persones en situació d'exclusió social, o en greu risc de poder arribar a aquesta situació, que estiguin en atur i que tinguin especials dificultats per integrar-se en el mercat de treball ordinari.

2. Són objecte d'inserció sociolaboral les persones que, estant en la situació prevista en l'apartat anterior, estiguin incloses en algun dels col·lectius següents:

a) Persones destinatàries de la Renda Mínima d'Inserció.
b) Joves de setze a vint-i-cinc anys que provinguin d'institucions de protecció i reforma de menors.
c) Persones amb problemes de drogaaddicció o alcoholisme que es trobin en procés de rehabilitació i reinserció social.
d) Persones internes de centres penitenciaris, la situació de les quals els permeti accedir a una ocupació, així com persones en llibertat condicionat i persones exrecluses.
e) Persones que no puguin accedir a les prestacions a les quals fan referència els paràgrafs anteriors, però que es trobin en situació de risc d'exclusió a judici dels serveis socials d'atenció primària o serveis socials específics que treballin amb els col·lectius abans esmentats o d'un projecte d'itineraris integrats d'inserció o servei d'orientació específic, ambdós inclosos a l'eix 7 mesura 2 de l'objectiu 3 de l'FSE, integrats a la Xarxa Pública d'Orientació Laboral del Servei d'Ocupació de les Illes Balears.
f) La derivació d'una persona a una iniciativa empresarial d'inserció ha d'anar precedida d'un informe dels serveis socials d'atenció primària o serveis socials específics que treballin amb els col·lectius abans esmentats o d'un projecte d'itineraris integrats

d'inserció o servei d'orientació específics, ambdós inclosos a l'eix 7 mesura 2 de l'objectiu 3 de l'FSE, integrats a la Xarxa Pública d'Orientació Laboral del Servei d'Ocupació de les Illes Balears, on s'ha de fer constar que la persona es troba en un dels supòsits establerts a l'apartat anterior.

Article 4
Entitats promotores
Han de ser considerades entitats promotores les entitats públiques o privades sense ànim de lucre i les empreses cooperatives o societats laborals que, entre els seus objectius, prevegin la inserció social de persones desfavorides, quan promoguin la constitució d'iniciatives empresarials d'inserció, hi participin en un 33%, com a mínim, i realitzin, en la seva totalitat o en part, la prestació de mesures d'acompanyament i suport individualitzat.

El capítol II, "qualificació i registres de les iniciatives empresarials d'inserció" està format pels articles 5 a 10. S'estructura en dues seccions: la primera està dedicada a la qualificació de les iniciatives i la segona, al registre. Pel que fa a la qualificació (articles 5 a 8), es regula el procediment per obtenir-la, les obligacions que se'n deriven i la seva pèrdua. Pel que fa al registre (articles 8 a 10) es regula la seva creació, els efectes de la inscripció i la cancel·lació de les inscripcions:

"Secció 1a Qualificació com a iniciativa empresarial d'inserció

Article 5
Qualificació de les iniciatives empresarials d'inserció
1. La sol·licitud de qualificació com a iniciativa empresarial d'inserció, s'ha de presentar en el registre general del SOIB, o per qualsevol dels mitjans prevists a l'article 38.4 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, i s'hi ha de fer constar:

a) denominació social de l'entitat sol·licitant, número d'identificació fiscal i dades d'inscripció en el registre corresponent a la seva personalitat jurídica.
b) memòria justificativa i documentació que fonamentin i acreditin l'acompliment dels requisits establerts a l'article 2 d'aquest Decret.

2. La qualificació d'iniciativa empresarial d'inserció, o la seva denegació, es realitzarà mitjançant resolució del director del SOIB, que tindrà efectes des de la seva signatura. La resolució en el supòsit de concessió acordarà la inscripció de l'entitat en el registre d'iniciatives empresarials d'inserció i la seva publicació en el *Butlletí Oficial de les Illes Balears*.

3. El termini màxim per resoldre i notificar les sol·licituds de qualificació formulades a l'empara d'aquest Decret és de tres mesos.

4. Les iniciatives empresarials d'inserció poden incloure en la seva denominació les paraules "Iniciativa empresarial d'inserció" o la seva abreviatura "IEI".

Article 6
Obligacions derivades de la qualificació
La concessió de la qualificació d'iniciativa empresarial d'inserció representa per als seus titulars, respecte a l'Administració, les obligacions següents:

a) presentar anualment la memòria d'activitats i l'avaluació de les intervencions desenvolupades.
b) presentar els comptes anuals i l'informe de gestió corresponent al tancament de cada exercici, en un termini de 90 dies naturals comptats des del tancament.
c) presentar el pla d'activitats i el pressupost estimatiu, en ambdós casos amb caràcter anual i abans d'iniciar-se l'any.
d) presentar la documentació acreditativa de les modificacions estatutàries que afectin la seva qualificació, en un termini de 10 dies comptats des de la seva inscripció en el registre competent a la seva forma jurídica.
e) comunicar, en el moment en què es produeixin, les modificacions quantitatives i qualitatives en la plantilla del personal i la forma en què afectin els processos d'inserció.
f) prestar la col·laboració adient als departaments de l'Administració Pública de la comunitat autònoma de les Illes Balears que participin en el procés d'inserció.
g) presentar un auditoria social en els termes establerts reglamentàriament.
h) presentar el Pla General d'Inserció, fent explícita la metodologia, criteris, objectius i dispositius de la iniciativa empresarial d'inserció.

Article 7
Pèrdua de la qualificació
1. Les iniciatives empresarials d'inserció perdran aquesta qualificació quan hi concorri alguna de les causes següents:

a) incomplir algun dels requisits exigits per a la seva qualificació.
b) utilitzar la condició d'empresa qualificada per a accions o fins distints dels declarats.
c) falta d'activitat durant més d'un any.
d) constituir una nova societat, encara que sigui de la mateixa naturalesa, sense perjudici del dret que tingui la nova societat a sol·licitar la qualificació d'iniciativa empresarial d'inserció.
e) constituir una nova societat, encara que sigui de la mateixa naturalesa, per fusió de dos o més preexistents o per absorció, sense perjudici del dret que tingui la nova societat a sol·licitar la qualificació d'iniciativa empresarial d'inserció.
f) crear una o més societats per segregació d'una preexistent, sense perjudici del dret de les societats segregades a sol·licitar la qualificació d'iniciativa empresarial d'inserció.

2. La desqualificació, una vegada exhaurida la via administrativa, produeix efectes de baixa registral d'ofici i no implica la dissolució de la societat.

3. La pèrdua de la qualificació pot produir-se, així mateix, a instància de part, mitjançant sol·licitud de cancel·lació en el registre d'iniciatives empresarials d'inserció, que

produeix la pèrdua d'aquesta condició i la baixa en el registre, sempre que aquest fet no comporti perjudici per a les persones en procés d'inserció.

Secció 2a
Registre d'iniciatives empresarials d'inserció

Article 8
Registre d'iniciatives empresarials d'inserció
En el Servei d'Ocupació de les Illes Balears es crea un registre administratiu d'iniciatives empresarials d'inserció que té per objecte la inscripció d'aquestes empreses.

Article 9
Efectes d'inscriure's en el registre
1. Inscriure's en el registre produeix l'efecte de la publicitat de les dades consignades.

2. Inscriure's no té efectes constitutius de les entitats qualificades, no conferint-los més drets que la constància dels actes i dades

3. Inscriure's en el registre és una condició prèvia necessària perquè una iniciativa empresarial d'inserció accedeixi a les mesures de foment i programes subvencionables que realitzi la comunitat autònoma de les Illes Balears en l'àmbit de les seves competències.

Article 10
Cancel·lació de les inscripcions
1. Les inscripcions en el registre d'iniciatives empresarials d'inserció es cancel·laran d'ofici en tots els casos en què es produeixi una desqualificació, en els termes previstos a l'apartat 1 de l'article 7 d'aquest Decret.

2. Les inscripcions es poden cancel·lar, així mateix, a instància de part, en el cas previst a l'apartat 3 de l'article 7."

El capítol III, "procediment d'incorporació a les iniciatives empresarials d'inserció", comprèn els articles 12 a 14, on es regulen la selecció, les característiques de la contractació per a l'adaptació sociolaboral i el conveni d'inserció:

"Article 12
Selecció
1. Les iniciatives empresarials d'inserció que tinguin vacants ho han de comunicar al SOIB, el qual farà extensiva la sol·licitud als serveis socials d'atenció primària o serveis socials específics que treballin amb els col·lectius abans esmentats o d'un projecte d'itineraris integrats d'inserció o servei d'orientació específics ambdós dins de l'eix 7 mesura 2 de l'objectiu 3 de l'FSE, integrats a la Xarxa Pública d'Orientació Laboral del Servei d'Ocupació de les Illes Balears, els quals han de realitzar un informe en el qual es farà constar que les persones preseleccionades es troben en un dels supòsits establerts a l'article 3 d'aquest Decret.

Quan l'empresa hagi realitzat el procés de selecció s'ha de comunicar al Servei d'Ocupació de les Illes Balears (SOIB), especificant el candidat seleccionat, i un de reserva que el substituirà en el supòsit de baixa d'aquest en el termini dels trenta primers dies naturals del contracte.

Article 13
Característiques de la contractació per a l'adaptació sociolaboral
1. Seleccionat el candidat per cobrir la plaça, s'ha de formalitzar el contracte de treball, que no tindrà una durada inferior a 6 mesos ni superior a 3 anys, podent concertar-se el període de prova en la forma disposada en l'art.14 de l'Estatut dels Treballadors.

2. El contracte pot concertar-se a temps complet o parcial, no podent ser, en aquest darrer supòsit, inferior al 50% de la jornada ordinària.

3. No poden ser contractats per a l'adaptació sociolaboral els treballadors que els dos anys immediatament anteriors hagin prestats serveis, en la mateixa iniciativa empresarial d'inserció o en una altra de diferent, sempre que hagin completat el procés i excepte casos excepcionals, amb la valoració prèvia dels serveis socials d'atenció primària o serveis socials específics que treballin amb els col·lectius abans esmentats, o d'un projecte d'itineraris integrats d'inserció o servei d'orientació específic, ambdós inclosos a l'eix 7 mesura 2 de l'objectiu 3 de l'FSE, integrats a la Xarxa Pública d'Orientació Laboral del Servei d'Ocupació de les Illes Balears.

Article 14
Conveni d'inserció
1. Juntament amb el contracte de treball, l'empresa ha d'aportar un conveni d'inserció que ha de dur el vist-i-plau dels serveis socials, o d'un projecte d'itineraris integrats d'inserció o servei d'orientació específic, ambdós inclosos a l'eix 7 mesura 2 de l'objectiu 3 de l'FSE, integrats a la Xarxa Pública d'Orientació Laboral del Servei d'Ocupació de les Illes Balears i on s'ha de fer constar el següent:

- la incorporació del treballador a la iniciativa empresarial d'inserció.
- les mesures d'acompanyament .
- els compromisos i les obligacions adquirides per la iniciativa empresarial d'inserció i la persona en inserció i el centre derivant de la mateixa.

2. Una vegada formalitzat el contracte i el conveni d'inserció, se n'ha de presentar una còpia als serveis socials d'atenció primària o serveis socials específics que treballin amb els col·lectius abans esmentats o a un projecte d'itineraris integrats d'inserció o servei d'orientació específic, ambdós inclosos a l'eix 7 mesura 2 de l'objectiu 3 de l'FSE, integrats a la Xarxa Pública d'Orientació Laboral del Servei d'Ocupació de les Illes Balears, que l'enviaran al Servei d'Ocupació de les Illes Balears (SOIB)."

El capítol IV, "mesures de foment", està formada pels articles 15 a 19. Aquests articles regulen, respectivament, l'objecte de la política de foment i les línies d'ajut especí-

fiques, els beneficiaris de les mesures de foment, la competència per convocar i resoldre sol·licituds de subvencions, el control i la comissió de seguiment i avaluació":

Article 15
Foment de la inserció sociolaboral
1. La política de foment de la inserció sociolaboral té per objecte promocionar l'ocupació de les persones en situació d'exclusió o greu risc de patir-la, mitjançant el suport a la creació i al manteniment de les iniciatives empresarials d'inserció, perquè puguin acomplir la seva funció social, així com a través de l'establiment de mesures que incentivin la contractació d'aquest col·lectiu en el mercat de treball ordinari.

2. De manera específica, s'estableixen les línies d'ajuts següents, d'acord amb el que s'estableixi a la seva normativa de desplegament i convocatòria:

a) ajuts per a anàlisis o plans de viabilitat previs a la creació de les iniciatives empresarials d'inserció.
b) ajuts per constituir i mantenir les iniciatives empresarials d'inserció.
c) ajuts per a l'assistència tècnica a la iniciativa empresarial d'inserció i auditories socials.
d) ajuts per incorporar definitivament els treballadors que ocupin una plaça d'inserció a l'autoocupació o a l'ocupació assalariada ordinària.
e) qualsevol altra que es consideri adequada.

Article 16
Beneficiaris de les mesures de foment
La iniciativa empresarial d'inserció, un cop hagi estat així qualificada i inscrita en el registre, pot beneficiar-se de tots els ajuts previstos en l'article anterior amb la finalitat d'insertar laboralment a persones en situació d'exclusió social o greu risc de patir-la, a excepció de la línia prevista en l'apartat c) a la qual pot accedir qualsevol empresa que contracti un treballador que hagi ocupat una plaça d'inserció.

Article 17
Competència
La competència per convocar i resoldre les sol·licituds de subvencions a les iniciatives empresarials d'inserció correspon al Servei d'Ocupació de les Illes Balears, qui, igualment, ha de determinar les línies d'ajuts.

Article 18
Control
Els organismes competents poden realitzar tots els controls i les comprovacions periòdiques que estimin oportunes, encaminades a verificar l'acompliment dels requisits i les condicions establerts en aquest Decret i a la resta de normativa d'aplicació general.

Article 19
Comissió de seguiment i avaluació
1. Amb objecte de coordinar les actuacions dels organismes gestors competents en la

gestió i resolució dels ajuts continguts en aquest Decret, es constituirà una Comissió que ha de realitzar el seguiment i l'avaluació de les mesures aplicades en funció dels objectius perseguits pels programes que s'estableix.

2. Aquesta Comissió estarà formada per un representant de la Direcció General de Treball i Salut Laboral, un representant de la Direcció General de Planificació i Ordenació Social de la Conselleria de Benestar Social i un representat del Servei d'Ocupació de les Illes Balears."

Les disposicions transitòria, addicionals i finals disposen el següent:

"Disposicions transitòria única
Les fundacions i associacions que realitzin activitats d'inserció sociolaboral poden sol·licitar en el termini d'un any comptat des de la publicació d'aquest Decret en el *Butlletí Oficial de les Illes Balears*, la qualificació i inscripció en el registre d'iniciatives empresarials d'inserció sempre que acompleixin els requisits establerts a l'article 2 d'aquest Decret.

Disposició addicional primera.
A efectes de realitzar el seguiment de les mesures respecte a la regulació i el registre de les iniciatives empresarials d'inserció de les Illes Balears de las, es constitueix el Consell Assessor, que estarà integrat pel Director General de Treball, els Directors del Servei d' ocupació de les Illes Balears i del Director General de Planificació i Ordenació Social de la Conselleria de Benestar Social, així com pels Membres del Grup de treball de l'annex 4- Exclusió social del Pacte per a l'ocupació i el foment de l'economia productiva a les illes Balears. El Consell assessor estarà presidit pel Director del Servei d' ocupació de les Illes Balears, i es reunirà una vegada a l'any.

Disposició addicional segona
Clàusules socials
Les iniciatives empresarials d'inserció poden tenir preferència en l'adjudicació dels contractes administratius convocats per l'Administració del Govern de les illes Balears i els ens que en depenguin, en els termes que estableix l'apartat 2 de la disposició addicional vuitena del Reial decret legislatiu 2/2000, del 16 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de contractes de les administracions públiques.

Els contractistes que, en la fase d'execució, contractin iniciatives empresarials d'inserció poden tenir preferència en l'adjudicació dels contractes administratius convocats per l'Administració del Govern de les illes Balears i els ens que en depenguin.

Disposició final primera
En tot allò no previst en aquest Decret, s'estarà al que disposi la normativa d'aplicació general.

Disposició final segona
Es faculta el Conseller de Treball i Formació a dictar les disposicions d'aplicació, desplegament i interpretació d'aquest Decret per adoptar les disposicions necessàries per desplegar-lo i executar-lo.

Disposició final tercera
Aquest Decret entra en vigor l'endemà de la seva publicació en el *Butlletí Oficial de les Illes Balears."*

III. Observacions generals

I. En el document de suggeriments al Govern de la *Memòria sobre l'Economia, el Treball i la Societat de les Illes Balears 2001*, aquest CES afirmava que "seria desitjable iniciar la creació d'un marc normatiu legal per a les empreses d'inserció de les Illes, ja que és urgent promocionar i fomentar la iniciativa privada que desenvolupi projectes empresarials que tenguin els objectius de creació de llocs de feina per a col·lectius en situació d'exclusió. La realitat migratòria actual justificaria els esforços en aquest sentit. Seria igualment desitjable la creació d'un marc fiscal des de la nostra comunitat autònoma adequat a les empreses d'inserció i complementari al marc fiscal estatal amb l'objectiu d'aconseguir una sèrie d'avantatges i estímuls per potenciar aquestes empreses, tant per una qüestió de justícia social per l'esforç de les empreses actuals a renunciar a l'ànim de lucre, com també pel paper social de suplència que fan de les institucions públiques per aconseguir un benestar social per als ciutadans més marginats."

D'altra banda, en relació a l'exclusió social constatàvem, en aquest mateix document, que " el dinamisme econòmic que ha caracteritzat el model productiu de les Balears en el darrer quart de segle ha donat lloc que sigui una comunitat rica en termes de renda familiar disponible, on els nivells de població per sota dels llindars de pobresa (els únics que es poden comparar) i els nivells d'exclusió són relativament baixos. Però alhora les característiques específiques de l'especialització turística donen lloc a la presència de segments amplis de població en situació vulnerable."

Pel que fa a la vulnerabilitat i exclusió de l'ocupació manifestàvem, igualment, que "la taxa d'atur de llarga durada i la taxa d'atur en general ha estat i continua essent significativament més baixa a les Balears que la mitjana de l'Estat, però l'elevada eventualitat comporta una cronificació acusada de les situacions precàries entre els treballadors poc qualificats. Les llars en què no hi ha cap ocupat i no tenen fonts de recursos (per l'ocupació o per pensions) són, segons l'EPA, (mitjana de 1999, 2000 i 2001) unes 7.531 llars, és a dir, un 2,9% de les llars." A més, fèiem referència al dèficit en formació, remarcant que els "dèficits en la formació bàsica dels joves adults constitueixen un indicador clau de vulnerabilitat, ja que comporta que aquestes persones difícilment poden aspirar a trajectòries laborals ascendents (en qualificació i remuneracions i estabilitat), sinó que més aviat és factible pensar en la cronificació de les situacions de precarietat que presenten. La proporció de joves adults d'entre vint i trenta-nou anys sense l'escolarització obligatòria (dades del padró de 1996) ens aproxima a aquesta problemàtica tan greu que afecta un 31,3% dels joves de les Balears (i un 35,2% a Eivissa i Formentera)."

II. El Projecte de decret sotmès a dictamen reflecteix l'acord de "regular i fomentar la creació d'empreses d'inserció, com a eines de treball per a la inserció i per a l'ocupació

de col·lectius especialment desfavorits, molt vinculats a nous processos d'exclusió", contingut en el punt 1.5 del *Pacte per a l'ocupació , la cohesió social i el foment de l'economia productiva a les Illes Balears* (BOIB núm. 18, de 10 de febrer de 2000).

III. Cal esmentar, a més, que el foment de l'accés a l'ocupació per a persones en situació o risc d'exclusió és l'objectiu núm. 1.1 del *Plan Nacional de Acción para la inclusión social del Reino de España, Junio 2001-junio 2003*, del Ministeri d'Afers Socials.

IV. Aquest CES fa, atès l'exposat, una valoració positiva en termes generals sobre l'oportunitat de la promoció de la norma i considera que la seva aplicació pot generar efectes molt profitosos per a la societat de les nostres illes, sense perjudici de les millores que se suggereixen en les observacions particulars del present dictamen.

IV. Observacions particulars

Com a observació que afecta el conjunt de la norma, hem d'advertir que l'articulat té algunes mancances –que s'especifiquen al llarg d'aquestes observacions particulars– en la redacció i, sobretot, en l'utilització de conceptes. Suggerim que es revisi en profunditat la terminologia emprada i s'evitin ambigüitats innecessàries. Advocam perquè es faci un esforç per aconseguir una redacció clara, amb definicions homogènies que no donin lloc a confusió.

D'altra banda, hem de fer referència als discapacitats físics, psíquics i sensorials: tot i que entenem que no són *a priori* col·lectius d'exclusió social, hem de tenir en compte que la seva inserció en el mercat laboral s'articula a través dels centres especials d'ocupació, prevists en l'article 2 g) de l'Estatut dels treballadors i la Llei estatal 13/1982, de 7 d'abril, d'integració social dels minusvàlids, desenvolupada pel Reial Decret 1368/1985 i, pel que fa al foment, per l'Ordre del Ministeri de Treball i Assumptes Socials de 16 d'octubre de 1998.

L'única via, doncs, per procurar la inserció sociolaboral d'aquest col·lectiu és la previsió d'ajudes i subvencions per a la integració de discapacitats en centres especials d'ocupació. Consideram que la Conselleria promotora de la norma té ara una oportunitat, que entenem que s'hauria d'aprofitar, per incloure els discapacitats en l'àmbit d'aplicació d'aquest decret i ampliar així les seves possibilitats d'inserció.

I. Observacions al capítol I

S'hauria de tenir en compte l'article 139 de la Llei 1/2003, de 20 de març de cooperatives de les Illes Balears, que regula les cooperatives d'inserció social, considerant que l'objecte d'aquest tipus de cooperatives –que són una innovació introduïda per aquesta llei- i de les activitats que pretén fomentar el decret coincideixen.

Hem detectat una contradicció entre les lletres a) i h) de l'article 2, atès que la lletra h) estableix que en cap cas "es poden produir repartiment de beneficis" i la lletra a), sobre les formes jurídiques que poden adoptar les iniciatives empresarials d'inserció, admet les societats mercantils i laborals.

Suggerim que en l'article 2, lletra d), el percentatge del 30% es refereixi a empreses amb més de quatre treballadors, i s'estableixi un nombre concret i no un percentatge per les empreses amb 4 o menys treballadors.

Entenem que en el núm. 1 de l'article 3 s'hauria d'esmentar que són els serveis socials d'atenció primària –com estableix el núm. 2, lletra e) del mateix article 3– qui han d'avaluar el risc. En aquest sentit, recordem que en l'avantprojecte de llei de serveis socials, sobre el qual vàrem emetre el corresponent dictamen, es regula el sistema públic de serveis socials, distingint els serveis socials d'atenció primària i els serveis socials especialitzats. En qualsevol cas, creim que s'hauria d'evitar, sempre que fos possible, una excessiva discrecionalitat i establir criteris objectius d'avaluació.

D'altra banda, aquest CES considera que les persones majors de 45 anys i les dones en situació d'exclusió social o amb risc de patir-la, s'haurien d'incloure en l'enumeració del núm. 1 de l'article 3.

Creim que s'hauria d'aclarir quines són "les prestacions a les quals fan referència els apartats anteriors" que preveu la lletra e) de l'article 3, núm. 2.

Pel que fa a les entitats promotores, regulades en l'article 4, creim que s'hauria d'establir amb més claredat què són, les seves funcions i obligacions i com es distingeixen de les entitats qualificades com a iniciatives empresarials d'inserció.

Entenem que la referència a la Renda Mínima d'Inserció hauria de completar-se amb la menció al decret 117/2001, de 28 de setembre, que, recordem, estableix com a quantia bàsica l'import de 48.890 pessetes (293,83 euros) i una sèrie de complements, tal i com es recull en la Memòria del CES sobre l'Economia, el Treball i la Societat de les Illes Balears 2001 (pàgina 759).

Volem recordar, igualment, que en aquesta publicació s'informa que "l'any 2001 el total de beneficiaris titulars de les Renda Mínima d'Inserció ha estat de 538, dels quals 471 corresponen a l'illa de Mallorca, 23 de Menorca i 44 a Eivissa i Formentera".

II. Observacions al capítol II

En general, sembla que amb l'obtenció de la qualificació "IEI" (iniciativa empresarial d'inserció) es pretén crear un distintiu o "etiqueta" que en certa manera motivi aquest tipus d'iniciatives i els atorgui un determinat "estatuts" que ve determinat, sobretot, per un reconeixement notori que s'està realitzant una activitat profitosa per a la socie-

tat. Aquest CES fa una valoració positiva d'aquest fet, sempre que l'atorgament de la qualificació no generi obstacles que entorpeixin l'activitat de les empreses.

Hem de fer, a més, algunes observacions concretes sobre aquest capítol:

Pel que fa a l'article 5, que estableix el procediment per obtenir la qualificació d'iniciativa empresarial d'inserció, recomanam que mencioni, en el núm. 3, l'article 43 de la Llei 30/1992, regulador del silenci administratiu.

Creim que seria convenient que es concretàs d'alguna manera en què pot consistir la col·laboració a què fa referència la lletra g) de l'article 6. D'altra banda, s'hauria de tenir en compte el que estableix la legislació bàsica en matèria de societats per evitar contradiccions amb la lletra b) d'aquest article 6, pel que fa al termini de 90 dies naturals per presentar els comptes anuals i l'informe de gestió corresponent al tancament de cada exercici.

Suggerim que s'inclogui una menció sobre qui ha de comprovar l'incompliment dels requisits a què es refereix el núm. 1, lletra a) de l'article 7, com també qui ha de valorar l'eventual perjudici a persones en procés d'inserció que preveu el núm. 3 del mateix article 7.

Igualment, creim convenient que es determini si s'ha de produir cancel·lació d'ofici –article 10, núm. 1– en cas que es produeixi un perjudici a persones en procés d'inserció. Segons el nostre parer, s'hauria de ponderar el perjudici sobre les persones esmentades –i en aquest sentit, proposam que es requereixi un pla de viabilitat– i no tan sols la concurrència dels supòsits prevists en el núm. 1 de l'article 7.

Advertim que en l'enumeració de l'article 6 es passa de la lletra e) a la g)

III. Observacions al capítol III

En relació a aquest capítol, que regula el procediment d'incorporació a les iniciatives empresarials d'inserció, fem les observacions següents:

Aquest CES recomana que es prevegi amb més detall quins han de ser els punts fonamentals en què ha de consistir l'informe previst en l'article 12 núm. 1. D'altra banda, advertim que aquest article només té un núm. , amb dos paràgrafs. Per raons d'estil, recomenam que s'elimini el núm. 1 abans del primer paràgraf o que el segon paràgraf sigui el núm. 2.

Pel que fa a l'article 13, consideram que hauria de fer alguna previsió, en el núm. 1, en relació amb els treballadors en els casos en què l'empresa estigui sota alguns tipus de procediment concursal –suspensió de pagaments, fallida-, o senzillament, deixi d'existir.

D'altra banda, els "casos excepcionals" a què es refereix el núm. 3 haurien de preveure's d'una manera més concreta, per evitar una excessiva discrecionalitat.

Consideram que el suport de l'administració ha d'anar dirigit a procurar la inserció, no tant una vegada aquesta ha estat assolida. En conseqüència, proposam que l'article 13 prevegi la possibilitat de revisar el termini màxim de tres anys, en substitució de l'atorgament d'ajuts per incorporar treballadors a l'autoocupació o a l'ocupació assalariada ordinària, previst en l'article 15 núm. 2 lletra d): creim que en aquests dos casos el treballador que ja està inserit des del punt de visat social i laborar es troba en una situació d'igualtat en el mercat.

En relació al conveni d'inserció al qual fa referència l'article 14, entenem que s'hauria de preveure la possibilitat que el conveni no es compleixi i les conseqüències d'aquest incompliment.

Respecte de l'article 15, núm. 2 lletra a), suggerim que les corresponents bases reguladores dels ajuts estableixin com a condició per a la concessió del ajuts que el projecte estudiat es posi en funcionament. Pel que fa a la lletra e) d'aquest núm. 2, és excessivament ambigua i s'hauria de revisar.

IV. Observacions al capítol IV

Aquest CES considera convenient fer els comentaris següents:

L'article 18 ens sembla excessivament ambigu i per tant, poc adequat, atès que regula la potestat d'inspecció i control en la matèria objecte de la norma. En aquest sentit, entenem que és necessari concretar quins són els "organismes competents" esmentats, com també a què es refereixen les "comprovacions periòdiques (...) encaminades a verificar l'acompliment dels requisits i les condicions establertes". Hem de recordar que l'avantprojecte de llei de serveis socials atorgava aquest tipus de facultats a la Inspecció en matèria de Serveis Socials, tot preveient la derogació de la Llei 4/1999, de 31 de març, reguladora de la funció inspectora i sancionadora en matèria de serveis socials, les disposicions de la qual es refonien en l'avantprojecte de llei.

D'altra banda, la facultat d'aquests "organismes competents" de verificar el compliment "de la resta de normativa d'aplicació general" ens sembla un poc excessiva: creim que hauria de centrar-se en la matèria regulada per la norma i hauria d'esmentar la normativa –o com a mínim, la matèria– a la qual s'està referint .

Pel que fa a la Comissió de seguiment i avaluació prevista en l'article 19, manquen previsions respecte de la designació dels seus membres i, en general, del funcionament i facultats concretes d'aquest òrgan. Igualment creim que seria convenient que hi fossin representades les organitzacions empresarials i sindicals més representatives.

D'altra banda, hem detectat una manca de concordança entre l'article 19 i el 17: L'article 17 estableix que "la competència per convocar i resoldre les sol·licituds de subvencions

(...) correspon al Servei d'Ocupació de les Illes Balears, qui, igualment, ha de determinar les línies d'ajuts"; l'article 19 parla, per contra, de coordinació de les actuacions "dels organismes gestors competents en la gestió i resolució dels ajuts continguts en aquest Decret". Igualment, creim que s'hauria d'esmentar la revisió, mitjançant un recurs administratiu o contenciós, que opera sense perjudici del seguiment i avaluació que pugui dur a terme la Comissió regulada en l'article 19.

V. Observacions a les disposicions transitòria, addicionals, finals

En relació a la disposició addicional primera, ens sembla un tant peculiar que la constitució del Consell Assessor per realitzar "el seguiment de les mesures respecte de la regulació i el registre de les iniciatives empresarials d'inserció" es reguli en una disposició addicional i no en un article ordinari.

Pel que fa a la disposició addicional segona, núm. 1, suggerim que l'òrgan de contractació exigeixi, atesa la facultat que atorga la disposició addicional vuitena, núm. 2 de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques, la presentació del detall relatiu a la descomposició del preu ofertat en funció dels seus costos.

En relació a la disposició addicional segona, núm. 2, entenem que s'hauria de preveure com s'acredita la relació contractual i les conseqüències de l'eventual trencament d'aquesta relació.

Com hem comentat respecte de l'article 18, creim que s'hauria de concretar millor quina és "la normativa d'aplicació general" a què fa referència la disposició final primera.

Recomanam, respecte de la disposició final segona, que l'habilitació per dictar normes de desplegament i interpretació del decret es refereixi al conseller competent en matèria de treball i formació, atès que la denominació i objecte de cada departament del Govern poden variar al llarg del temps.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les diverses opinions d'aquest Consell sobre el Projecte de decret pel qual es regula la qualificació de les iniciatives empresarials d'inserció i es crea el registre d'iniciatives empresarials d'inserció de les Illes Balears.

Vist i plau
El president

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 30 d'abril de 2003

Dictamen núm. 6/2003, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el cas Agroilla, com a exemple de bones pràctiques de gestió agrícola

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1 lletra b), incís segon, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra b), incís segon del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. Amb l'objecte d'iniciar un estudi sobre l'evolució del sector agrari a les Illes Balears, la Presidència d'aquest Consell Econòmic i Social (CES) proposa a la Comissió Permanent que aprovi la realització d'una publicació sobre el cas de la societat agrícola de transformació (SAT) Agroilla. La iniciativa neix d'una reflexió sobre el desconeixement del món rural en general i de les tècniques de cultiu i els processos de transformació dels productes agroalimentaris en particular. La Comissió Permanent del CES aprova aquesta iniciativa en la sessió de 21 de maig de 2002.

Segon. El dia 25 de juny de 2002 una delegació del CES formada pel president, el secretari general, l'assessor econòmic i diversos consellers pertanyents als tres grups visita, juntament amb representants de les organitzacions ASAJA i Unió de Pagesos, les instal·lacions de Mercapalma i la SAT Agroilla. L'experiència resulta molt il·lustrativa i reveladora, ja que mostra una imatge del camp molt allunyada dels estereotips. El Ple és informat d'aquesta visita durant la sessió de dia 27 de juny de 2002.

Tercer. Es crea una Comissió tècnica formada pel Sr. Jordi Maymó (Mercabarna), el Sr. Juan Dueñas (Mercapalma) i el Dr. Ferran Navinés (assessor econòmic del CES). El dia 5 de setembre de 2002 aquesta comissió tècnica i els senyors Antoni Miquel Lucas (Conselleria d'Agricultura) i Guillem Adrover (Agroilla) mantenen una reunió a Mercapalma per concretar el contingut de la publicació del CES sobre l'experiència empresarial d'Agroilla. En aquesta reunió s'acorda estructurar el llibre en tres capítols:

- El primer, sobre la gènesi i història humana d'Agroilla, recollirà en una sèrie d'entrevistes amb els principals actors i protagonistes d'Agroilla els fets més rellevants de la història d'Agroilla, la cultura dels socis fundadors, la capacitat organitzativa i de liderat. Es designa, com a responsable d'aquest capítol, el periodista Sr. Sebastià Verd.

- El segon capítol s'ocuparà de l'anàlisi del cas Agroilla en el context del sector agrari balear. En seran responsables els serveis tècnics del CES i es comptarà amb la col·laboració del Sr. Antoni Miquel Lucas, de la Conselleria d'Agricultura. S'acorda estructurar el capítol en dos apartats que s'ocupin, respectivament, de l'anàlisi del

sector agrari balear i de l'anàlisi comptable-estratègic i financer d'Agroïlla, on en comptarà amb la col·laboració del professor Jordi Balagué (UdG) i del Sr. Pere Picó, assessor tècnic d'Agroilla.

- El tercer capítol, del qual és responsable la comissió tècnica, tractarà els reptes de futur i el pla estratègic d'Agroilla. S'acorda una estructura en dos apartats, un sobre l'anàlisi dels punts forts i febles de l'empresa i un que contengui el seu pla estratègic.

Finalment, es preveu la inclusió d'un decàleg de bones pràctiques de gestió agrícola on es resumeixi la manera de fer d'Agroilla, ja que pot ser un exemple per a altres iniciatives en el sector.

En aquesta reunió també es fixa el calendari de tancament de cada capítol.

El Ple és informat sobre totes aquestes qüestions en la sessió de dia 24 de setembre de 2002 i hi dona el seu vist i plau.

Quart. Els dies 8 i 9 de novembre de 2002 té lloc al centre de convencions de Can Tàpera (Sa Nostra), un seminari a porta tancada entre els responsables d'Agroilla i la Comissió Tècnica per fixar el contingut de l'apartat 1 del capítol 3, és a dir, l'anàlisi dels punts forts i febles d'Agroilla. D'altra banda, la comissió esmentada redacta una proposta de pla estratègic que és aprovada per Agroilla i que és discutida el dia 28 de febrer de 2003 a l'Hotel Son Armadans en un seminari obert on els responsables d'Agroilla presenten a discussió el seu pla estratègic amb experts del sector, empresaris, clients, proveïdors, representants de la UIB, de societats agràries de transformació, tècnics de la Conselleria d'Agricultura i tècnics i consellers del CES.

Cinquè. Durant el mes de març s'enllesteix la publicació i el dia 15 d'abril és lliurada als serveis tècnics del CES. El mateix dia és tramesa a la Comissió de Treball d'Economia, Desenvolupament Regional i Medi Ambient, que es reuneix el dia 23 d'abril per aprovar la corresponent proposta de dictamen.

Sisè. La proposta de dictamen és sotmesa a la consideració de la Comissió Permanent, atesa la delegació feta pel Ple en la sessió de dia 26 de març de 2003.

Setè. Finalment, el present dictamen és aprovat per la Comissió Permanent en la sessió de dia 30 d'abril.

II. Observacions

I. Com queda palès en la Memòria del CES sobre l'Economia, el Treball i la Societat de les Illes Balears 2001, (punt 5.1), el sector agrari té una importància socieconòmica creixent per a l'economia i el territori illencs, i els camps han sofert profunds canvis estructurals durant la dècada dels noranta. Igualment, es constata que "el cens agrari

de 1999 és, sobretot, una mostra irrefutable de la millora, la modernització i adaptació a l'economia contemporània que s'ha produït en les estructures empresarials agràries de les Illes Balears". D'altra banda, s'anuncia que "les incidències sociopolítiques i d'ordenació sectorial que es produïren al sector primari balear l'any 2001 foren abundants i destacades".

Pel que fa a l'agricultura en el context de la Unió Europea, s'afirma que "els canvis polítics produïts a Europa després de la simbòlica caiguda del mur de Berlin (1989) han tengut a Europa Occidental unes repercussions de gran abast, que han afectat de manera clara el sector agroalimentari". Aquest fet ha quedat reflectit, en l'àmbit de la Unió Europea, en l'aprovació de l'Agenda 2000 i dels pressuposts per al període 2000-2006 i en l'establiment de la nova política europea en matèria agrícola, que té com a objectius primordials "afrontar els excedents de producció i reduir els elevats costs de la Política Agrària Comuna, amb la introducció d'un model d'economia agrària postproductivista que inclogui mesures de desenvolupament rural integrat, l'adaptació dels mètodes de producció a l'entorn natural i el foment de les activitats no agràries".

II. En el punt 3.A.1 del document de suggeriments de la Memòria del CES 2001, esmentada abans, s'afirma que "els trets fonamentals de les estructures agràries i pesqueres de les Illes Balears fan recomanable orientar les polítiques sectorials cap a l'assoliment d'un conjunt d'objectius, entre els quals s'esmenta la "transformació, millora i modernització dels factors estructurals del sector agrari i pesquer de les Illes Balears per aconseguir una major competitivitat en els mercats" (objectiu 2). Entre les accions recomanades per assolir aquest objectiu s'inclou "donar suport a les iniciatives empresarials que desenvolupin la seva activitat utilitzant mà d'obra qualificada i tecnologia avançada, de manera que generin un producte d'alta qualitat i d'elevat valor afegit".

III. Les definicions de bones pràctiques, enteses com a mesures a favor de l'agricultura i el desenvolupament rural sostenible, són un dels signes que evidencien l'evolució de la realitat del món agrari i ramader. En aquesta direcció han sorgit iniciatives com el Programa 21 de la FAO i la Comunicació de la Comissió Europea titulada "cap a una estratègia temàtica per a la protecció del sòl" (COM (2002) 179 final).

IV. El decàleg, al qual fem referència en l'antecedent tercer i que presenta en aquest cas Agroilla és, per contra, un conjunt de mesures de caràcter empresarial que, no obstant, també formen part d'aquesta evolució, d'aquesta nova manera d'entendre la gestió empresarial en l'àmbit rural, procurant l'expansió de mercats, la millora de la competitivitat i la utilització de la tecnologia més puntera. En aquest sentit, el decàleg presentat és coherent amb els tres grans objectius d'Agroilla per als propers anys:

- incrementar l'activitat comercial ampliant mercats,
- ser referent no només comercial sinó també social,
- estudiar la possibilitat d'introduir nous productes, amb una visió agroalimentària global.

Aquests objectius responen a la concreció de polítiques estructurals que incideixen en tres tipus de necessitats:

- aplicar criteris d'excel·lència en tots els processos de treball, dotant l'empresa de sistemes d'informació eficients,
- fixar una estructura de personal establint línies de jerarquia i responsabilitat i definint una política d'incentius,
- procurar la reducció de costos i augment de la qualitat de manera constant.

V. Aquest CES considera que l'evolució de la SAT Agroilla des del seu naixement l'any 1992 constitueix un exemple i és plenament coherent amb les línies establertes tant per la comunitat autònoma com per la Unió Europea. Fem una valoració molt positiva de l'establiment de polítiques estructurals i objectius, com també del decàleg de bones pràctiques empresarials, que ens semblen en general molt profitoses per a l'economia, la societat i el territori de les nostres illes i animam a totes les estructures empresarials d'aquestes illes a què vegin en l'experiència d'Agroilla un exemple a seguir.

III. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les diverses opinions i conclusions d'aquest Consell Econòmic i Social sobre el cas Agroilla, com a exemple de bones pràctiques de gestió agrícola.

Vist i plau

El secretari general — El president

Pere Aguiló Crespí — Francesc Obrador Moratinos

Palma, 30 d'abril de 2003

Dictamen núm. 7/2003, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en operació, control i manteniment de màquines i instal·lacions del vaixell

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer, del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

***Primer*.** El 25 d'abril de 2003 té entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen de l'Il·lm. Sr. Miquel Mestre Morey, director general de Formació Professional i Inspecció Educativa, relativa al projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en operació, control i manteniment de màquines i instal·lacions del vaixell.

***Segon*.** Atès allò que preveu la norma de funcionament intern aprovada pel Ple extraordinari del Consell Econòmic i Social del 20 de novembre de 2001, en el seu punt 1 i 1.2, la Presidència del Consell, escoltats els serveis tècnics, resol aplicar a l'esmentada sol·licitud la tramitació especial prevista per aquests supòsits en aquesta norma de funcionament intern, i notificar-ho a tots els consellers.

Aquesta decisió es basa, a banda de raons d'economia processal, en la petició raonada de resposta urgent per part del sol·licitant, i de manera determinant, en el fet que la norma regula els elements integrants del currículum d'un cicle de formació professional, la qual cosa té dins de la matèria socioeconòmica, laboral o d'ocupació, una naturalesa organitzativa o de detall.

Tercer. Segons el procediment establert, els serveis tècnics redacten una proposta que és aprovada, com a dictamen, per la Comissió Permanent en la sessió de dia 30 d'abril de 2003.

II. Contingut del projecte de decret

El projecte de decret sotmès a dictamen conté un preàmbul –tot i que no consta així formalment–, tres articles –l'article 1 regula l'objecte; l'article 2, l'àmbit d'aplicació territorial del decret; l'article 3 esmenta l'annex–, una disposició addicional –que habilita el conseller competent per dictar les disposicions de desenvolupament oportunes– , una disposició final –que preveu l'entrada en vigor– i un annex que conté el currículum del cicle formatiu en qüestió, esmentat ja en l'article 3.

III. Observacions generals

I. Com s'afirma en la Memòria del CES sobre l'Economia, el Treball i la Societat de les Illes Balears 2001, "a les Illes Balears durant els darrers anys es constata un descens de l'alumnat d'ensenyament no universitari en general i en particular de l'alumnat de formació professional" (pàg. 560), degut, entre altres raons, a "una evolució demogràfica marcada pel descens de la natalitat", a "l'extensió de l'ensenyament obligatori fins als 16 anys", a la "menor durada dels nous cicles formatius" o a la "manca de "prestigi social" d'aquesta modalitat educativa"(pàg. 560). En l'apartat dedicat a l'accés a la feina des del sistema educatiu i en concret des de la formació professional (apartat 3.2.3.5, pàg. 564), es posa de manifest que "les dades d'ocupació ens demostren les possibilitats d'incorporació laboral que ofereixen aquests estudis", que "sovint es considera com a tret de debilitat d'aquest sistema formatiu el fet de la manca de coneixement per part de les famílies i de la societat en general de la formació professional específica", i que "actualment predomina l'opció de la universitat per sobre de l'opció de la formació professional".

II. Pel que fa a la "manca de prestigi" d'aquest tipus de formació, estam d'acord amb la consideració feta per la Confederació Nacional de Catalunya l'any 2002[1], atès que "els professionals implicats en la formació professional consideren que no es tracta d'un "desprestigi de la FP" sinó més aviat de la "manca de reconeixement" per part del sector productiu".

III. Volem insistir, com ja fèiem en l'esmentada Memòria de 2001 , que "la necessitat de comunicació entre l'escola i l'empresa es converteix en una oportunitat, perquè el sistema educatiu necessita de les empreses per poder desenvolupar el currículum de la l'especialitat a impartir, que inclou les estades obligatòries de formació pràctica a l'empresa. Les empreses tenen la possibilitat d'incidir en la formació prèvia d'hàbits i tècniques de treball de l'alumnat i també poden trobar persones qualificades una vegada finalitzats els estudis" (pàg. 565).

IV. Tenint en compte el que s'ha exposat, aquest CES fa una valoració positiva sobre l'oportunitat de la norma sotmesa a dictamen.

IV. Observacions particulars

I. Hem de recordar que en l'escrit tramès al director general de Formació Professional i Inspecció Educativa el passat 13 de maig de 2002 ja advertíem que "és criteri d'aquest Consell Econòmic i Social que les sol·licituds de dictamen siguin trameses pel corres-

[1] A la Conferència Nacional de Catalunya 2000-2002 es marquen els nous desafiaments de la Formació Professional a Catalunya. Conferència Nacional d'Educació (2000-2002). Secció. Formació i inserció laboral. "els desafiaments de la Formació Professional a Catalunya: Resultats de l'Anàlisi DAFO". Dr. Francesc Solé Parellada. Barcelona, abril 2001.

ponent conseller o, en el seu nom, pel secretari general tècnic, per raons d'economia processal, seguretat jurídica i eficiència". D'altra banda, a la pàgina 5 del Manual sobre l'emissió de dictàmens del CES, tramès a totes les conselleries del Govern per la Secretaria General del CES, s'estableix que "és el conseller competent o el secretari general, en el seu nom" qui ha de fer la consulta. Per raonar l'establiment d'aquest criteri es recorda que l'article 38 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern, disposa que "la potestat reglamentària de l'administració de la comunitat autònoma correspon al Govern" i l'article 42 de la mateixa llei, estableix que "l'elaboració de disposicions administratives és iniciada pel conseller competent". Per tant, com a responsable de la tramitació de les normes reglamentàries –i la consulta al CES forma part d'aquesta tramitació– és el conseller competent qui ha de sol·licitar, si s'escau, el corresponent dictamen a aquest Consell.

D'altra banda, en el dictamen 12/2002 s'aborda aquesta qüestió, tot afirmant que "aquest CES vol destacar la cabdal importància del seguiment d'un procediment uniforme en la presentació de sol·licituds de dictamen i del compliment rigorós del Reglament d'organització i funcionament, per afavorir així l'agilitat i, en conseqüència, l'eficàcia i l'eficiència en l'actuació del CES, considerades com a principis rectors de l'actuació de l'Administració segons l'article 103 de la Constitució".

Per tant, recomanam que en el futur les eventuals sol·licituds de dictamen provinguin de l'òrgan adequat.

II. Pel que fa al contingut del decret, s'ha comprovat que respecta els mínims exigits a l'article 24 del Decret 33/2001, de 23 de febrer, pel qual s'estableix l'ordenació general dels ensenyaments de formació professional específica a les Illes Balears i, per tant, aquest Consell no hi troba cap objecció.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les diverses opinions d'aquest Consell sobre el projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en operació, control i manteniment de màquines i instal·lacions del vaixell, i a elles ens remetem.

Vist i plau

El secretari general — El president

Pere Aguiló Crespí — Francesc Obrador Moratinos

Palma, 30 d'abril de 2003

Dictamen núm. 8/2003 del Consell Econòmic i Social sobre el treball fix discontinu a les Illes Balears

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra b), incís segon, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra b), incís segon del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 27 de maig de 2002 (entrada E 101/2002 del 28-05-02), el conseller de Treball i Formació del Govern de les Illes Balears adreça escrit al president del Consell Econòmic i Social, per sol·licitar informe sobre les conseqüències que podria tenir en el món de les relacions laborals illenques, l'aprovació del Reial decret llei 5/2002, de 24 de maig (BOE núm. 125, de 25 de maig), de mesures urgents per a la reforma del sistema de protecció per desocupació i millora de l'ocupació.

Aquesta norma quan era un avantprojecte va provocar la convocatòria, per part de les organitzacions sindicals, d'una vaga general estatal programada per al dia 20 de juny de 2002.

Segon. Atès el contingut de la sol·licitud s'inicien els tràmits per tal d'emetre el dictamen, tot designant la comissió de treball d'Ocupació i Relacions Laborals com a competent per elaborar la proposta corresponent.

No obstant això, el dia 18 de juny de 2002, la Comissió Permanent del CES, en la seva sisena sessió ordinària, considera que no hi ha d'haver cap pronunciament d'aquest Consell abans de la vaga general programada per al dia 20 de juny i que, a més, tot atenent les competències del CES, la seva funció no és la d'emetre informes de conjuntura, més propis d'altres fòrums. Es proposa l'elaboració d'una publicació en la qual s'analitzi el treball fix discontinu i on es destaqui la importància econòmica i social que té per a aquestes illes.

El Ple del CES, en la sessió ordinària del dia 27 de juny de 2002, és informat de la qüestió i decideix abordar el tema dels treballadors fixos discontinus des del punt de vista de la seva importància econòmica i social.

El dia 28 de juny de 2002, en escrit del president adreçat al conseller de Treball i Formació (sortida S 245/2002 del 28-06-02), s'informa de la reconducció de la seva sol·licitud i de la seva transformació en l'elaboració d'un estudi on quedi reflectida la importància econòmica i social del treball fix discontinu.

El Reial decret llei 5/2002 és validat, amb profundes modificacions, per la Llei 45/2002, de 12 de desembre (BOE núm. 298 de 13 de desembre).

Tercer. L'enfocament de l'anàlisi del treball fix discontinu, es fa tot determinant-hi distintes aportacions, totes elles confluents en una futura publicació. El secretari general de la institució enllesteix un projecte que és acceptat pels membres de la comissió de treball. L'elaboració de l'anàlisi del treball fix discontinu es divideix en dues parts:

En primer lloc, la Secretaria General del CES elabora un estudi tècnic sobre el treball fix discontinu a les Illes Balears que consisteix en una anàlisi jurídica, històrica, econòmica i social de la figura contractual del treball fix discontinu.

En segon lloc, es fan un seguit d'entrevistes a persones representatives de les organitzacions sindicals UGT i CCOO i de l'organització empresarial CAEB, sobre les seves opinions i vivències respecte del naixement del treball fix discontinu en el sector turístic.

Aquestes entrevistes es complementen amb una taula rodona celebrada en la seu del Consell, en la qual participen el president, el secretari general i l'assessor econòmic del CES i distingits especialistes i representants de l'Administració laboral i de la Seguretat Social, estatal i autonòmica, els quals, amb perspectiva històrica, analitzen els aspectes del treballador fix discontinu com una peculiar manifestació de les nostres relacions laborals i la faceta del fix discontinu com a perceptor de prestacions de desocupació. D'aquesta part s'encarrega el periodista, Sr. Sebastià Verd.

Com a corol·lari, amb independència de l'estudi tècnic i de les opinions de les persones entrevistades, el Ple del CES ha de manifestar la seva opinió sobre el treball fix discontinu, a través del dictamen, el qual forma part de la publicació.

Quart. Tota la tasca realitzada és tramesa a la comissió de treball d'Ocupació i Relacions Laborals, que eleva la corresponent proposta de dictamen. El Ple del CES del dia 28 de maig de 2003, en sessió extraordinària, aprova la dita proposta com a dictamen.

II. Observacions

I. Les consideracions que volem fer sobre el fenomen del treball fix discontinu a les Illes Balears es poden dividir de la manera següent:

a) Donar una explicació de les causes del naixement, l'evolució i la consolidació del treball fix discontinu autòcton.
b) Avaluar la seva importància.
c) Determinar els problemes més importants del treball fix discontinu a les nostres illes i les solucions que s'han cercat per superar-los.
d) Obrir una reflexió.

Naturalment els quatre punts sobre els quals volem incidir són tractats de manera breu, tot cercant en tot moment l'aportació de la màxima claredat i reflexió. Tot en una línia que el CES considera la més adient per complir amb el seu objectiu d'assessorament i articulació de la societat illenca.

II. Si ens volem explicar el treball fix discontinu, el primer que hem de dir és que constitueix una forma peculiar i autònoma de prestació de serveis laborals, la qual no es pot confondre amb altres maneres de configurar el treball. Però que tot i així és una forma de treball d'arrels ben antigues en el món laboral.

Quan atenem els orígens històrics del contracte de treball, ens adonam que una de les possibilitats primigènies de prestar serveis lliures sota l'àmbit d'organització i direcció d'un empresari o patró, era la del treball estacional en activitats pròpies del sector primari. En aquestes primeres fórmules contractuals, el treballador fa la seva tasca vinculat al cicle natural de la sembra i collita d'un fruit. Un cicle estacional que produeix un seguit de tasques que excedeixen de la capacitat operativa de l'empresari i només poden ser cobertes per una nombrosa mà d'obra, necessària únicament en uns moments molt concrets del cicle. Aquestes "puntes de producció" no són les eventualitats imprevistes, les quals "desborden" la planificació lògica i bàsica del circuit productiu. Precisament són conseqüència del cicle i presenten una regularitat temporal clara: sempre que hi hagi sembra –llevat dels casos de força major–, hi haurà collita del fruit, es farà el procés de manipulació, el seu envasat, la comercialització, etc. Aquesta manifestació del treball per compte d'altri és consubstancial al cicle de producció i ningú no la qüestiona.

Però quan la humanitat es planteja la dominació dels processos de producció de béns i, tot superant les formes de producció artesanes assoleix els modes de producció industrial, es creen les circumstàncies per les quals és possible plantejar-se l'existència de maneres contínues de produir, que han de menester treballadors vinculats de manera permanent al cicle. Amb el pas dels anys –i per la concurrència d'un seguit de circumstàncies que van més enllà de la intenció analítica del dictamen– s'identifica el contracte de treball amb una relació jurídica basada en un mode de treball estable i permanent en el temps. D'aquí la consideració d'un estàndard jurídic i d'uns principis de fonamentació –el principi d'estabilitat en l'ocupació– del treball fix ordinari. El qual, a més a més, és generalment i conceptualment vinculat a una activitat industrial. Això acaba per determinar dins la llei laboral un paràmetre de referència, aplicable en tots els sectors econòmics. Totes les formes de prestar serveis laborals han de concórrer en el paràmetre i totes les que no ho fan, han de justificar-se.

Les Illes Balears, a meitat del segle XX, fan un camí accelerat cap a la terciarització; un procés que ha tengut una diferent conformació a les diverses illes de l'arxipèlag. A Mallorca el procés té una llarga tradició. I la seva influència és clara a Eivissa i a Menorca. En tot cas, i amb independència de les fases d'incorporació a la terciarització dels diferents territoris insulars i del manteniment d'una planta industrial i d'una

agricultura productives, avui en dia, el 80% de la riquesa d'aquestes illes es produeix en el sector dels serveis, especialment en el turisme i en l'activitat hotelera.

En un principi, la incipient activitat hotelera està conformada per una planta d'establiments de poca capacitat, adreçats a un client capaç d'assolir el "luxe" de viatjar, que es mantenen oberts durant tot l'any i que tenen el seu principal atractiu en el benèfic clima de les Illes a l'hivern. Després de la II Guerra Mundial, quan la fase econòmica de l'autarquia de Franco s'ha superat, la tendència del mercat europeu és cap a la popularització del turisme i la seva conseqüent massificació. A partir dels anys seixanta i setanta del passat segle, les classes mitjanes i baixes dels països més industrialitzats d'Europa poden viatjar a les Illes Balears, perquè les grans companyies operadores de viatges procuren preus assequibles cap a una destinació que ofereix condicions bàsiques impecables: gran qualitat paisatgística, infraestructura hotelera, proximitat cultural i al mateix temps un cert exotisme, etc.

En l'economia espanyola d'aquests anys, el turisme i l'hoteleria són contemplats per l'Estat, els inversors i els treballadors com a veritables opcions intel·ligents d'acumulació de renda, en un marc de gran creixement econòmic.

L'Estat, en una primera època, no concep seriosament el turisme de masses, no assumeix els trets industrials que el caracteritzen i en veu sobretot els efectes favorables per assolir un equilibri en la balança de pagaments. Aquesta manca de visió impedeix la creació d'un marc financer i normatiu que tendeixi a donar suport i a ordenar i racionalitzar el sector de la indústria turística. Aquesta improvisació inicial serà una característica que marcarà les posteriors fases de desenvolupament i que obrirà una pauta d'imprevisió respecte dels problemes socioeconòmics propis del turisme en les nostres illes.

L'oportunitat econòmica de donar sortida a un sòl costaner, inadequat per a l'agricultura, juntament amb els avantatges d'obtenció de guanys en un sector de cicle més ràpid –respecte del primari i del secundari–, orienten els inversors illencs cap al negoci turístic. Un negoci que –com hem dit– no era desconegut i tenia una certa tradició en les nostres illes, especialment a Mallorca. En els anys seixanta i setanta, els empresaris turístics es multipliquen i prolifera un tipus d'establiment hoteler de gran capacitat i preu molt assequible, pensat per allotjar un contingent nombrós de turistes, els quals, a poc a poc acumulen les seves estances en el període estival. La rendibilitat de l'establiment precisa de la concurrència del contingent turístic acumulat –en una rotació contínua de pernoctacions que s'escurcen– durant uns mesos a l'any. Quan les estances baixen, la rendibilitat decau i en moltes ocasions és tan mínima que mantenir obert l'establiment produeix pèrdues.

Indubtablement l'edificació de tota mena d'establiments turístics, la urbanització intensiva i la creació d'infraestructures dóna força al sector de la construcció.

Els canvis econòmics i socials i les limitacions de l'Espanya dels anys seixanta i setanta motiven la immigració d'un gran contingent de treballadores i treballadors de regions

que pateixen taxes d'atur molt altes a altres regions més pròsperes. La decisió de la immigració està basada en l'objectiu d'obtenir una ocupació més ben retribuïda.

Molts d'aquests treballadors arriben a les nostres illes estimulats pels guanys que poden obtenir, primer de la construcció i després de la prestació de serveis en l'hoteleria. Els treballadors, en moltes ocasions, són contractats a les seves poblacions d'origen, on se'ls garanteix treball durant els mesos de temporada mitjana i alta a l'hoteleria i a l'edificació en temporada baixa. Altres veuen l'oportunitat de combinar un treball a l'hoteleria de les Illes Balears amb les tasques pròpies del medi rural d'on procedeixen, quan s'acaba la temporada a les Illes.

La confluència d'un moment de gran creixement interrelacionat entre el sector turístic i el de la construcció, juntament amb la necessitat de mà d'obra, produeix una coincidència d'interessos que és la base d'una contractació laboral massiva. Una contractació caracteritzada per la seva extraordinària vinculació al fet estacional, a una prestació de serveis de caire intensiu durant uns mesos a l'any. Una contractació que presenta grans avantatges funcionals i alhora importants desequilibris interns.

No hi ha aleshores un marc polític, normatiu i social estable que pugui fer d'aquesta realitat sociolaboral una institució jurídica. Segurament, si la situació social i econòmica dels anys seixanta i setanta s'hagués pogut desplegar en un marc de relacions laborals lliures, la resposta als problemes hagués estat molt distinta. Creim que hi havia elements per fer un model laboral a mida de les necessitats dels empresaris i dels treballadors de la indústria turística de les Balears.

Però la realitat era ben distinta. Les disposicions laborals eren exclusivament heterònomes, pensades per a un model de negoci hoteler urbà i poc intensiu, no hi havia organitzacions empresarials i sindicals lliures –treballadors i empresaris eren forçats a conviure i a dissimular la contraposició estructural d'interessos en una institució artificial com era l'Organització Sindical Vertical– , el clima polític es debatia entre l'avenç cap a la democràcia i la involució, l'economia feia aigua pels canvis estructurals i la necessitat creixent d'apropar-se al Mercat Comú, els treballadors s'organitzaven en sindicats de classe que eren perseguits i tractats com a organitzacions "subversives", les vagues s'incrementaven sota el decorós nom de "conflicte col·lectiu", ... En definitiva, una gran inestabilitat i tot un seguit de problemes que en cap cas no pot dir-se que fossin digerits per les autoritats públiques del moment, les quals –pràcticament com tothom– improvisaren, ja que no era possible preveure què passaria.

Mentrestant, la realitat social del dia a dia ens indica que moltes d'aquelles persones que vingueren a les nostres illes per fer feina com a temporers, són convocats repetidament cada any, fins que romanen establertes, funden una família i arrelen a les capitals insulars o a les localitats pròximes als seus llocs de treball.

La resposta normativa davant el creixement del treball estacional va desplegar-se en dos àmbits:

- La recerca d'un model normatiu de referència que integràs l'estacionalitat com a tret definidor.
- La concepció d'una xarxa de protecció social, a través de les prestacions de desocupació, la qual permetés una estacionalitat sense grans tensions socials.

El model de referència ja l'hem vist: els treballs fixos periòdics d'origen sectorial primari. No obstant això, aquest model es transforma per adaptar-se a la realitat turística, la qual desborda la senzillesa del treball agrari perquè les circumstàncies d'un hotel, les seves relacions amb els grans majoristes i els agents de viatges, la conjuntura internacional, la cotització i la paritat de la pesseta respecte d'altres divises i la seva influència en el benefici, la intervenció de capital estranger en la propietat de les empreses illenques, etc. depassa el plantejament d'una tasca agrícola.

És ben clar que l'estacionalitat turística no és la periòdica recollida d'un fruit. Això fa avançar el model contractual original cap al treball fix discontinu. Una forma d'ocupació que garanteix una estabilitat als treballadors –els quals són fixos de plantilla i han de ser convocats anualment per prestar els seus serveis– i que dóna una gran flexibilitat i ductilitat a un sector molt obert i dependent de la confluència de moltes circumstàncies que no són controlades pels titulars de les empreses hoteleres.

Aquesta "plataforma contractual" imposa les seves dinàmiques, que són canals a través dels quals es desenvolupa i caracteritza aquesta relació juridicolaboral.

Entre aquestes dinàmiques són remarcables, en primer lloc, la identitat de les condicions del treball desplegat entre un treballador fix discontinu i un treballador fix. Ambdós fan el mateix en el mateix temps. En segon lloc, l'existència dels períodes d'inactivitat i la seva consideració com a períodes en els quals el contracte que uneix les parts ha finit, està en suspens o s'ha interromput. En altres paraules, la integració del període d'inactivitat entre temporades com un element descriptor del contracte i de la relació laboral, al mateix nivell en què es troba l'efectiva prestació de serveis durant la temporada. D'aquí la doble cara de la figura del treballador fix discontinu. Aquest tipus de treballador ho és quan presta serveis durant la temporada, però també ho és en els períodes d'ociositat.

La necessitat de garantir una retribució mínima durant tot l'any als treballadors fixos discontinus condueix a la consideració que aquest tipus de treballador en els moments de baixa activitat, quan tanca l'establiment turístic, és un treballador en situació d'atur. Aquesta solució, que triomfa en la nostra comunitat autònoma a finals dels anys setanta, és producte de la interpretació de la llei i de l'activitat administrativa, la qual enceta una lògica que encara perdura. En virtut d'aquest plantejament, el treballador fix discontinu és un treballador/desocupat fix discontinu segons l'època de l'any en la qual l'analitzam.

S'assenta el model del treball fix discontinu i es reforma a través de la negociació col·lectiva, un cop s'han assolit les condicions de llibertat política necessàries. S'asso-

leix la seva estabilitat principalment en el conveni col·lectiu de l'hoteleria de la nostra comunitat autònoma i, ben aviat, s'exporta als sectors de forta vinculació amb el negoci turístic i, més endavant, a altres sectors productius (transport, comerç, calçat) que, tot aplicant la substància de base del model (flexibilitat i fixesa), integren la figura.

La solució aportada d'integració d'aquesta doble naturalesa del fix discontinu concentra l'atenció de tots els operadors –i fins i tot dels directament afectats– en la seva faceta de treballador en l'atur. La seva qualitat de treballador estacional, integrador d'una filosofia i d'una cultura de la flexibilitat i de la polivalència, passa a un segon terme. A la incomprensió inicial de l'Administració pública estatal i del legislador respecte d'allò que és el treball fix discontinu s'afegeixen, poc després, les cauteles i prudències que desperta el col·lectiu de fixos discontinus entre les autoritats centrals i perifèriques que gestionen les prestacions de desocupació. La incomprensió es transforma progressivament en una posició meditada de restricció del pagament de prestacions, tant en les lleis reguladores de la protecció com en els criteris administratius de resolució de les sol·licituds de prestacions, fins a un punt en què frega l'hostilitat. El treballador fix discontinu és considerat en més d'un cas un treballador "sobreprotegit", sospitós de frau i mereixedor de limitacions en la seva protecció.

En l'última dècada hem patit els canvis que es despleguen durant els anys 1994, 1999, 2000, 2001 i 2002, en la definició del contracte de treball a temps parcial que ha implicat el contracte de treball fix discontinu. Canvis que no només confonen el perfil jurídic del treball fix discontinu, sinó que també coincideixen amb les polítiques generals de racionalització i de contenció del cost de les prestacions de desocupació, la qual cosa no ha ajudat a aclarir la figura i ha creat dubtes innecessaris.

La perspectiva històrica ens indica que el paper de l'Administració i de les autoritats polítiques en la formació del perfil del treball fix discontinu actual ha estat essencial. En alguns casos l'ajut rebut ha estat providencial per al naixement i consolidació de la figura i, en aquest sentit, s'ha d'agrair. En altres qüestions, la conducta de l'Administració no ha estat la millor. Especialment en la poca importància que, en general, es dóna als problemes del sector turístic i en la miopia entorn de la gran importància que té tant econòmica com social. Tampoc no ha ajudat la vulgarització de l'aspecte del "desocupat fix discontinu", en perjudici del "treballador fix discontinu". Excepció feta dels intents de desestacionalització a partir dels viatges del "turisme social", la conducta de l'Administració ha estat d'un abstencionisme vigilant i poc creatiu. No s'ha fet per part del legislador –tot i que ho han demanat reiteradament les autoritats laborals perifèriques i autonòmiques actuals i anteriors– un esforç d'imaginació normativa, creador d'un estatut laboral i de seguretat social propi del treball estacional, on emmarcar i donar resposta a les qüestions principals del treball fix discontinu que són la preocupació d'avui i els problemes de demà.

III. Malgrat les circumstàncies, de vegades desafortunades, l'aparició, el creixement i la consolidació d'un model laboral estacional té una gran importància per als treballadors i empresaris de les nostres illes.

El treball fix discontinu ha garantit, com a mínim, els següents valors:

- L'estabilitat en l'ocupació dels treballadors vinculats a activitats de caire estacional. Aquests treballadors han de ser convocats cada vegada que comença la temporada i, almenys en l'hoteleria, poden tenir un període d'ocupació mínima garantit. Els treballadors queden en una situació estable que els allunya de la precarietat i de la inseguretat dels primers temps.

- La permanència i l'estabilitat d'empreses –no només hoteleres–, les quals no haguessin pogut sobreviure en un procés de progressiva estacionalitat de la nostra economia. La flexibilitat en l'"entrada" i en la "sortida" de la prestació de treball dels treballadors que s'assoleix amb el treball fix discontinu és un ajut impagable per a les empreses, que veuen com la força de treball s'adapta a les imposicions del mercat.

- Paradoxalment, el treball fix discontinu ha ajudat al manteniment de treball fix ordinari i fins i tot ha constituït una plataforma de consolidació d'aquest treball fix ordinari. Amb seguretat podem dir que les úniques empreses que poden desestacionalitzar la seva activitat són les que, tot partint d'una estacionalitat garantida, compten amb prou capital humà per assolir una activitat de durada anual. Aquest capital està format per un nucli de treballadors fixos ordinaris i per treballadors fixos discontinus preparats per desestacionalitzar.

- El treball fix discontinu ha garantit una ocupació anual i ha permès una formació i uns coneixements als treballadors. Això ha procurat a les empreses un nivell de professionalitat i de qualitat en el servei dispensat o en el producte elaborat que no s'hagués assolit amb treball eventual.

Finalment s'ha de reconèixer i s'ha de fer públic agraïment del sentit de la responsabilitat, del treball ben fet, del debat constructiu i del consens assolit pels agents econòmics i socials del sector de l'hoteleria, els quals han perfilat un model excel·lent de treball fix discontinu. A l'entorn d'aquestes relacions convencionals, des dels anys de l'obscuritat i de les relacions laborals "clandestines", tot passant per la transició, fins a l'eclosió d'un conveni col·lectiu que és un pacte profundament elaborat, l'esforç realitzat ha estat formidable.

IV. Per tractar d'una manera ordenada els problemes actuals del treball fix discontinu hem de partir de la distinció dels àmbits següents:

a) És necessari mantenir i consolidar la definició i l'estatut jurídic actual, el qual garanteix estabilitat. La nostra intenció és fer veure que si s'han de fer canvis, convé que siguin els imprescindibles i en tot cas els necessaris per a la seva millora. Però no és admissible –com ha passat– que cada dos o tres anys es capgirin tots els elements essencials quant al concepte i el règim jurídic. Això crea un malestar enorme, una inseguretat jurídica, una complexitat de tractament dels "distints" fixos dis-

continus concurrents a una mateixa empresa. Potser la qüestió arreu d'Espanya sigui un problema menor, de detall, sense importància. Aquí a casa nostra afecta moltes persones. Perquè indubtablement nosaltres tenim el "nostre fix discontinu", el qual ha de ser avaluat i contemplat jurídicament tot atenent no una figura teòrica, sinó una realitat social, econòmica i laboral ben clara.

b) Cap problema no es pot arreglar si no hi ha certesa sobre la seva entitat numèrica. Encara que sorprengui, la determinació del nombre de fixos discontinus del nostre mercat de treball és una incògnita sense resoldre. Els sistemes estadístics actuals no ens permeten d'obtenir una xifra certa. Els marges quantificats van des dels 45.000 als 60.000 treballadors, però segons les fonts que siguin usades poden ser un nombre que ultrapassa lleugerament els 25.000 o que va més enllà dels 80.000. És obvi que les autoritats competents han de fer les passes necessàries per determinar amb la màxima precisió de quin col·lectiu parlam. Però encara que el nombre que s'acceptàs com a quantificador dels fixos discontinus fos el corresponent a la xifra més baixa, el problema per a les Illes Balears és de gran entitat.

c) Les imperfeccions de l'acció protectora de la Seguretat Social tant pel que fa al sistema de pensions com a les prestacions per desocupació dels treballadors fixos discontinus constitueixen una profunda preocupació pública. Des d'aquest punt de vista és ben lloable que els components de la Mesa de Diàleg Social s'hagin fet una única veu i per consens hagin assenyalat les reformes normatives necessàries en la matèria. En un tema com aquest, que toca l'estructura de les relacions laborals i que forma part del contingut del règim especial de les Balears, aprovat per la Llei 30/1998, són necessàries una generositat i una amplitud de mira política. Feim apel·lació a les autoritats centrals i autonòmiques per tal que es facin tots els esforços necessaris per abordar amb imaginació i serietat el treball fix discontinu.

V. Finalment una súplica per obrir una reflexió que ens sembla imprescindible. Una reflexió des de la maduresa i la serenitat que ens dóna l'experiència i la perspectiva històrica.

S'ha d'admetre que la indústria turística que es desenvolupa a partir dels anys seixanta –amb alts i baixos– ha provocat una gran acumulació de riquesa i ha fet d'aquestes illes una regió pròspera i moderna. Ningú no pot desconèixer aquesta realitat.

Això no vol dir que, al mateix temps que s'acumulava riquesa, no s'hagin causat problemes i que els avantatges del sistema productiu no hagin comportat una problemàtica pròpia i autònoma, la qual s'entén especialment des d'aquí.

L'estacionalitat és una forma especial d'explotació hotelera que s'adapta a un perfil d'organització empresarial concret, la qual, al mateix temps que creava el treballador fix discontinu, arronsava altres empreses de l'hoteleria o d'altres sectors que no participaven del plantejament.

Ara ens hem de plantejar –vet aquí la reflexió– si aquest model d'organització empresarial que vàrem consolidar en els anys setanta i vuitanta del segle XX s'ha d'adaptar als nous temps, que ara varien.

Hi ha indicis que el turista del segle XXI és més individualista, més sensible al medi ambient, més obert a un cert grau de qualitat. Comença a ser clar que la població europea està formada per persones de més edat i més sanes, que compten amb temps de lleure i volen viatjar a indrets on hi hagi un clima benigne i se'ls tracti bé. Aquí tenim una gran indústria turística basada en el turisme familiar de "sol i platja", que ha creat una figura laboral ben preparada, formada per veritables professionals de l'hoteleria. El nostre model –que funciona–, està preparat per complementar la seva activitat de caire més estacional amb altres activitats complementàries. Els professionals nascuts en l'estacionalitat són uns treballadors preparats que s'adaptaran i faran front als nous corrents de l'hoteleria.

Òbviament si el sector de l'hoteleria fa la reflexió –atesa la seva consideració provada de sector de màxima eficiència econòmica a les nostres illes– i accepta una tendència cap al canvi, la desestacionalització econòmica de les Balears començarà a iniciar-se, ja que el que passi a l'hoteleria afectarà els altres sectors.

L'Administració pública ha de participar d'aquesta reflexió i fer tot allò que sigui possible per ajudar a una modificació d'estratègia que permeti la continuació del negoci turístic, en clau de màxima qualitat.

El CES contribuirà no només amb aquest dictamen sinó amb la participació activa a la reflexió, tot obrint les portes a tots aquells que tenguin una idea i vulguin parlar des de la civilitat.

III. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les diverses opinions i conclusions d'aquest Consell sobre la importància econòmica i social del treball fix discontinu a les Illes Balears.

Vist i plau

El secretari general — El president

Pere Aguiló Crespí — Francesc Obrador Moratinos

Palma, 25 de juny de 2003.

Dictamen núm. 9/2003, del Consell Econòmic i Social, sobre els índexs de qualitat en el treball

Atès el que disposa l'article 2 núm. 1, lletra b), incís segon, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra b), incís segon del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. En la sessió de la Comissió Permanent de dia 17 de setembre de 2002, s'aprova l'elaboració d'un estudi sobre els índexs de qualitat en el treball (IQT) per part dels professors de la Universitat de Barcelona Martí Perellada, catedràtic d'universitat d'Economia aplicada i Gemma Garcia, titular d'universitat d'Economia aplicada. Aquest estudi es fa en col·laboració amb el Servei d'Ocupació de les Illes Balears. D'altra banda, es designa la Comissió de Treball d'Ocupació i Relacions Laborals perquè elabori la corresponent proposta de dictamen.

Segon. La comissió de treball es reuneix els dies 5 i 19 de febrer de 2003 per tractar la qüestió. En la sessió del dia 19 de febrer compareixen els professors Martí Perellada i Gemma Garcia per exposar la seva proposta d'estudi, que ha de servir de base per al corresponent dictamen.

Els professors Perellada i Garcia exposen que l'estudi s'elaborarà seguint la metodologia proposada per la Comissió Europea, per construir un indicador sintètic que permeti valorar la posició de les diverses regions pel que fa a la qualitat del treball, prenent en consideració variables que fan referència a les característiques concretes del lloc de treball com a variables lligades al context de treball.

Pel que fa als indicadors, els experts apunten que s'han basat en les consideracions de la Comissió Europea, tenint en compte que s'han d'incloure els indicadors que es poden mesurar a tot l'Estat, la qual cosa implica existència d'informació suficient i fiable i el tractament homogeni de totes les comunitats autònomes.

D'altra banda, exposen que la Comissió Europea (vegeu Annex I) no s'ha pronunciat sobre la ponderació dels indicadors. Per primera vegada a Espanya en el nostre cas ho farà la societat civil organitzada, representada en el CES, i no un comitè d'experts.

Seguint els experts, es decideix agrupar els indicadors en 6 blocs:

- Bloc 1 : Condicions del lloc de treball.
- Bloc 2: Relacions laborals.

- Bloc 3: Igualtat de gènere.
- Bloc 4: Entorn laboral.
- Bloc 5: Salaris.
- Bloc 6: Benestar.

D'altra banda, es proposa que en l'informe es tenguin en compte tres escenaris en relació amb un escenari base, descrit en l'estudi (vegeu Annexos II i III):

- Tradicional, on es dóna, en relació a l'escenari base, més valor a les condicions del lloc de treball (1), l'entorn laboral (4) i als salaris (5); menys valor al benestar (6); i un valor intermedi a les relacions laborals (2) i la igualtat de gènere (3).

- Innovador, on es dóna, en relació a l'escenari base, més valor a les condicions del lloc de treball (1), les relacions laborals (2), la igualtat de gènere (3); menys valor al benestar (6); i un valor intermedi a l'entorn laboral (4) i als salaris (5).

- Intermedi, on es dóna, en relació a l'escenari base, més valor a les condicions del lloc de treball (1), les relacions laborals (2), l'entorn laboral (4); menys valor a benestar (6), i un valor intermedi a la igualtat de gènere(3) i els salaris (5).

Tercer. Seguint la proposta aprovada pel Plenari, la comissió de treball decideix que l'estudi inclogui, en tots els casos que sigui possible, les valoracions de gènere, intentant fer una separació per sexe de cada indicador per comparar amb cada comunitat autònoma, tenint en compte aquesta separació. Igualment, la comissió de treball posposa la celebració de noves sessions fins que l'estudi estigui enllestit, incloent les valoracions de gènere.

Quart. El dia 25 de juny de 2003 el Ple del CES, reunit en sessió ordinària, delega l'aprovació del dictamen en la Comissió Permanent.

Cinquè. La comissió de treball es reuneix el dia 2 de juliol de 2003 i aprova una proposta de dictamen, una vegada rebut l'estudi complert dels experts. Assisteix a aquesta sessió la Sra. Gemma Garcia, qui exposa el contingut de l'estudi lliurat.

Sisè. Finalment, la Comissió Permanent aprova el dictamen, en la sessió de dia 23 de juliol de 2003.

II. Observacions

I. Com s'afirma en l'estudi del Ministeri d'Afers Socials *Calidad de vida laboral y organización en el trabajo*[1], la qualitat de vida laboral és una especificació de la idea més genè-

[1] Amando de Miguel, Iñaki de Miguel, *Calidad de vida laboral y organización en el trabajo*. Informes y Estudios, Serie Relaciones Laborales núm. 44, Ministerio de Asuntos Sociales, 2002.

rica de la qualitat de vida, que s'hauria d'entendre com la dimensió per la qual es mesura la capacitat humana de progressar més enllà de la simple subsistència, de la satisfacció de les necessitats bàsiques.

Es pot afirmar que aquest progrés té una qualitat suficient quan el subjecte satisfà els seus desigs de manera raonable, d'acord amb les aspiracions legítimes de la seva circumstància personal.

La qualitat de vida es manifesta en el nivell de satisfacció en relació amb els elements quotidians que envolten l'individu, com la llar, l'accessibilitat física als llocs que freqüenta, els serveis públics que utilitza, l'educació que rep, etc. També es manifesta en el nivell de satisfacció en relació amb el seu *entorn afectiu i d'una manera més genèrica en la realització de les seves aspiracions i el compliment dels desigs. D'aquesta manera, per aconseguir un nivell acceptable de qualitat de vida s'ha de sumar l'aconseguit en la família, els amics, els estudis, l'oci i el treball.*

Aquest darrer element, el treball, no ha estat tractat en tota la seva dimensió, atès que tradicionalment es considerava com un mitjà per aconseguir la resta de desigs. S'ha de tenir en compte que la riquesa econòmica no deriva sempre i en qualsevol cas en riquesa social. En les societats complexes, on la satisfacció de les necessitats bàsiques està superada amb escreix, el treball es comença a entendre com una parcel·la vital que ha de ser satisfactòria per si mateixa.

D'altra banda, la qualitat de la vida laboral es pot mesurar tenint en compte facetes molt diverses, atès que la realització d'una feina no només proporciona ingressos sinó que a més possibilita moltes oportunitats d'integració i promoció social. Per avaluar la qualitat s'han de localitzar quines circumstàncies són les que expliquen un major grau de satisfacció, per anticipar millor el futur i els possibles costos que pugui dur.

Encara que l'establiment d'indicadors de qualitat es trobi en un context laboral, no hem d'oblidar la significació sociològica més àmplia que té el treball: és la clau de l'organització de la llar, encara que només sigui perquè la major part dels ingressos deriven de les rendes del treball. Per a les persones ocupades el treball significa la via més habitual de realització personal i també d'integració social, ja que paradoxalment, el treball facilita la forma d'administració de l'oci i determina, a més, de manera latent, el desenvolupament del sistema educatiu. Per tant, el treball estimula graus molt distints de satisfacció i d'integració social.

No obstant, i com exposen els experts encarregats d'elaborar l'estudi, més enllà dels indicadors que cal prendre en consideració per valorar la qualitat del treball, el principal debat sorgeix entorn a quins elements han de ser els més importants quan es parla de qualitat en el treball. Cada individu fa una valoració dels diversos factors que integren o caracteritzen la seva situació laboral: mentre que per a uns la retribució econòmica percebuda per la seva ocupació pot ser el factor fonamental per considerar que tenen una alta qualitat en el treball, per altres pot ser més important l'estabilitat laboral o les

facilitats per conciliar la vida laboral i familiar. L'objectiu de l'estudi és, doncs, poder disposar d'una valoració més àmplia de la situació del mercat de treball a les Illes Balears i a la resta de comunitats autònomes.

II. Aquesta és la primera vegada a Espanya que la societat civil organitzada, a través d'un Consell Econòmic i Social, el de les Illes Balears, s'encarrega de ponderar els indicadors proposats per la Comissió Europea. Com a conseqüència d'aquesta autonomia, s'ha decidit fer una valoració separada per gèneres que reflecteixi les característiques de la qualitat del treball i la posició de Balears en relació a la resta de comunitats autònomes per cadascun dels sexes. El CES de les Illes Balears manifesta, per tant, la seva satisfacció per aquests fets, que segons la nostra opinió tenen una extraordinària rellevància i capacitat d'assentar un precedent per a la resta de CES autonòmics.

III. Volem recordar, segons l'exposat pels experts, que els indicadors laborals estàndards caracteritzen a Balears com una de les regions amb uns nivells d'ocupació més alts i d'atur més baixos, i amb un dels nivells de renda i benestar més elevats. En aquest sentit, el CES fa una valoració molt positiva respecte de les posicions capdavanteres (entre els tres primers) que ocupa la nostra comunitat autònoma en tots els casos, i de manera especial respecte de la primera posició en l'escenari innovador, on es valoren amb més intensitat els indicadors "condicions de treball", "relacions laborals" i "igualtat de gènere" (vegeu Annex IV). D'altra banda, es pretén ampliar la visió parcial sobre la qüestió, considerant de manera conjunta altres característiques del mercat de treball que poden ser especialment rellevants, com la sinistralitat laboral, la conflictivitat o la no discriminació per raó de sexe o edat.

IV. L'estudi dels experts ha permès fer una anàlisi exhaustiva de la posició relativa que ocupa Balears en relació a un conjunt de 33 indicadors referits a les característiques del mercat de treball i de les condicions laborals. Els resultats obtinguts condueixen a situar les Illes Balears com una de les comunitats autònomes que té un índex de qualitat del mercat de treball més elevat.

A més d'aquest resultat, l'anàlisi prèvia permet oferir algunes conclusions rellevants que estan en la línia de poder identificar els punts forts de la regió i, també, aquells punts on Balears mostra una situació més feble. Aquests últims identificarien les àrees on cal dedicar més recursos i esforços de cara a aconseguir un mercat de treball de més qualitat.

Entre els punts forts, és a dir, aquelles variables en les quals Balears **està millor posicionada** cal assenyalar:

Els indicadors relacionats amb la **igualtat de gènere**. Balears mostra una situació relativament més igualitària entre homes i dones en totes les variables considerades, amb la clara excepció del nivell salarial, on les desigualtats són molt significatives.

Les variables relatives a **l'entorn laboral** com poden ser la taxa d'activitat, d'ocupació i d'atur, l'atur juvenil o l'atur de llarga durada.

Les variables incloses com a indicadors del **nivell de benestar** de la regió. En totes elles Balears se situa en la primera posició.

En canvi, s'han pogut identificar alguns elements en els que Balears es troba en una **pitjor situació relativa** i que poden ser, considerant els punts febles en els quals cal incidir-hi de manera específica:

La **sinistralitat laboral**. Balears ha estat caracteritzada com una regió amb un elevat índex d'incidència dels accidents laborals que, a més, ha mostrat una tendència creixent en els darrers anys.

La taxa de temporalitat. Atesa l'especificitat de l'activitat econòmica a les Illes Balears -amb una notable presència de les activitats turístiques- hi ha una major presència de contractes temporals, si bé en un percentatge menor a la mitjana estatal. Aquest fet podria provocar una dualitat en el mercat de treball que dificulti aconseguir millores en la qualitat.

El **nivell de formació de la població ocupada** i el desajustament de qualificacions que es detecta en el mercat de treball. Les característiques del mercat de treball a Balears poden estar incentivant que la població abandoni els estudis relativament aviat i que, per tant, hi hagi una menor proporció de treballadors amb estudis superiors. Les mesures de política d'educació i formació haurien d'anar adreçades a evitar l'abandonament prematur dels estudis i a garantir la formació un cop s'entra en el mercat de treball.

Els **nivells salarials són intermedis** en el context de les regions espanyoles. Cal recordar, no obstant, que aquests estan clarament condicionats per l'estructura sectorial de la regió.

A més d'aquests trets, cal destacar que algunes variables han mostrat un **empitjorament relatiu** en aquests darrers anys i que, per tant, cal tenir també presents a l'hora de dissenyar la política laboral. És el cas de la **productivitat** del factor treball que ha mostrat una evolució desfavorable en els darrers anys, de la **taxa d'ocupació i atur** de la població de la **franja central d'edats** (de 25 a 54 anys) i també han augmentat **les diferències en taxes d'activitat i ocupació entre dones i homes**.

Són aquests punts, per tant, aquells en els que cal reforçar la posició de Balears amb la finalitat d'aconseguir un increment en la qualitat del mercat de treball i frenar la davallada que sembla registrar-se en aquests últims anys.

V. Per tot l'exposat, el CES valora molt positivament la iniciativa d'encetar aquest estudi comparatiu sobre la qualitat del treball, tenint en compte indicadors disponibles en fonts estadístiques homogènies que permetin la comparació amb les comunitats autònomes. D'altra banda, considera extraordinàriament interessant i innovadora la idea de plantejar la qüestió en tres escenaris, per donar cabuda almenys a tres orientacions que es podrien considerar com uns prototipus, en funció del tipus d'elements que es valorin de manera prioritària.

III. Conclusions

En el text del present dictamen s'han donat les opinions i conclusions que aquest Consell emet sobre els índexs de la qualitat en el treball a les Illes Balears.

Vist i plau

El secretari general — El president

Pere Aguiló Crespí — Francesc Obrador Moratinos

Palma, 23 de juliol de 2003

ANNEX I
Taula Indicadors de qualitat del treball

Dimensió	Indicadors proposats
1. Satisfacció amb el treball	Grau de satisfacció, tipus de contracte, hores treballades, requisits formatius, treballadors amb salaris baixos
2. Formació i promoció	Proporció de treballadors amb estudis mitjans-superiors, proporció de treballadors que segueixen formació
3. Igualtat de gènere	Desigualtat salarial, proporció d'homes i dones en tasques de responsabilitat
4. Salut i seguretat en el treball	Indicadors d'accidents laborals, nivells d'estrès
5. Flexibilitat	Treballadors amb acords flexibles, mobilitat geogràfica, rotació laboral
6. Inclusió i accés al mercat de treball	Transició dels joves a la vida activa, ocupació i atur per edats, sexes, nivells educatius, regions
7. Organització de la vida laboral-personal	Facilitats per a la maternitat, facilitats per a la cura dels nens
8. Diàleg social	Cobertura de la negociació col·lectiva, participació financera dels treballadors en l'empresa, jornades perdudes en disputes laborals
9. Diversitat i no discriminació	Taxes d'ocupació de treballadors amb discapacitats i de treballadors d'edat avançada
10. Resultats laborals globals	Productivitat del factor treball, nivells de renda per càpita, taxa de dependència

ANNEX II
Indicadors de qualitat del treball

Dimensions	Indicadors
1. Condicions del lloc de treball	a) Grau de satisfacció en el lloc de treball b) Índex d'incidència dels accidents de treball c) Jornades perdudes en accidents laborals d) Nivell d'estrès en el lloc de treball e) Taxa de parcialitat involuntària f) Taxa de temporalitat
2. Relacions laborals	a) Ocupats amb estudis superiors b) Índex de desajustament c) Ocupats que segueixen algun tipus de formació d) Aturats que no han treballat abans e) Jornades perdudes en vagues f) Cobertura dels convenis col·lectius g) Acomiadaments
3. Igualtat de gènere	a) Desigualtat salarial b) Ràtio parcialitat involuntària c) Ràtio taxes d'activitat laboral d) Ràtio taxes d'ocupació e) Ràtio taxes d'atur f) Ràtio aturats que no han treballat abans g) Ràtio de taxa de temporalitat h) Ràtio aturats de llarga durada
4. Entorn laboral	a) Taxa d'atur juvenil (menors de 25 anys) b) Taxa d'ocupació dels menors de 25 anys c) Percentatge d'aturats de llarga durada (més d'un any) d) Taxa d'ocupació dels majors de 55 anys e) Taxa d'ocupació de la població de 25 a 54 anys f) Taxa d'atur de la població de 25 a 54 anys g) Taxa d'activitat
5. Salaris i productivitat	a) Remuneració salarial b) PIB per ocupat
6. Benestar	a) PIB per càpita b) Ràtio de dependència c) Taxa neta de cobertura de les prestacions per atur

ANNEX III
Taula de ponderacions establertes en els diversos escenaris

	Base	**Tradicional**	**Intermedi**	**Innovador**
1. Condicions del lloc de treball	16,7%	25%	25%	25%
2. Relacions laborals	16,7%	10%	25%	25%
3. Igualtat de gènere	16,7%	10%	10%	25%
4. Entorn laboral	16,7%	25%	25%	10%
5. Salaris	16,7%	25%	10%	10%
6. Benestar	16,7%	5%	5%	5%

ANNEX IV

Rànquing per CCAA, segons les ponderacions establertes. 2001

	Base	Tradicional	Intermedi	Innovador
Andalusia	14	16	16	14
Aragó	6	6	4	5
Astúries	16	15	15	16
Balears Illes	1	3	2	1
Canàries	8	9	8	8
Cantàbria	11	10	11	11
Castella - la Manxa	15	13	13	15
Castella i Lleó	12	12	12	12
Catalunya	2	2	3	2
Com. Valenciana	7	7	7	7
Extremadura	17	17	17	17
Galícia	13	14	14	13
Madrid	4	5	6	6
Múrcia	10	11	9	9
Navarra	3	1	1	3
País Basc	9	8	10	10
La Rioja	5	4	5	4

Font: Parellada M., Garcia G. (2003)
Nota: La regió amb millors resultats ocupa el lloc 1 en el rànquing, mentre que la darrera regió (la que obté pitjors resultats) mostra el valor 17.

Dictamen núm. 10/2003, del Consell Econòmic i Social, relatiu al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de Tècnic en conducció d'activitats fisioesportives en el medi natural

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer, del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 26 de juny de 2003 té entrada en el Registre del Consell la sol·licitud de dictamen del conseller d'Educació i Cultura en funcions sobre el Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum del cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de Tècnic en conducció d'activitats fisioesportives en el medi natural.

Segon. Acompanyen aquesta sol·licitud i el Projecte de decret, un seguit de documents que formen l'expedient de la norma i que són els següents:

- Acord d'iniciació de l'expedient, amb data de 9 de setembre de 2002.
- Justificació de la necessitat de l'elaboració del decret, amb data de 12 de setembre de 2002.
- Diligència, signada pel director general de Formació Professional i Inspecció Educativa, amb data de 24 d'octubre de 2002, per la qual es fa constar l'equip de persones que formen part de l'equip de redacció de la norma.
- Memòria d'estimació del cost econòmic que comportarà l'aprovació de la norma, amb data de 30 d'octubre.
- Diligència del director general de Formació Professional i Inspecció Educativa, amb data de 22 d'abril de 2003, per fer constar que l'equip ha acabat el primer esborrany de la norma.
- Primer esborrany de la norma.

Tercer. Atès que tota la documentació a què fan referència els antecedents primer i segon, és tramesa al CES en suport paper i la disposició addicional primera del Reglament d'organització i funcionament disposa que aquesta documentació ha de ser tramesa, a més, en suport informàtic, la Presidència fa una requeriment al sol·licitant perquè la tramesa es faci seguint el procediment i la forma establerta en el Reglament.

Quart. El sol·licitant dóna trasllat de la documentació en suport informàtic el dia 27 de juny de 2003. Aquest mateix dia, s'anuncia l'entrada de la sol·licitud formalment als senyors consellers del CES. Igualment, el mateix dia la Presidència emet, com en la resta de casos en què s'ha sol·licitat dictamen sobre un projecte de decret d'establiment de

currículum formatiu, un acord pel qual s'aplica el procediment especial previst en la norma de funcionament intern de 20 de novembre de 2001.

Cinquè. Seguint el procediment establert, els serveis tècnics redacten una Proposta de dictamen que és avaluada per la Comissió Permanent i aprovada en la sessió d'aquest òrgan de dia 23 de juliol de 2003.

II. Contingut del Projecte de decret

El Projecte de decret sotmès a dictamen conté un preàmbul –tot i que no consta així formalment–, tres articles –els articles 1 i 2 regulen, respectivament, l'objecte i l'àmbit d'aplicació territorial de la norma; l'article 3 fa una remissió a l'annex– una disposició addicional –d'habilitació al conseller competent en la matèria per dictar normes de desenvolupament–, una disposició final –sobre l'entrada en vigor de la norma– i un annex on figura el currículum formatiu de la titulació en qüestió.

II. Observacions generals

I. Com s'afirma en la Memòria del CES sobre l'Economia, el Treball i la Societat de les Illes Balears 2001, "a les Illes Balears durant els darrers anys es constata un descens de l'alumnat d'ensenyament no universitari en general i en particular de l'alumnat de formació professional" (pàg. 560), a causa, entre altres raons, d' "una evolució demogràfica marcada pel descens de la natalitat", de "l'extensió de l'ensenyament obligatori fins als 16 anys", de la "menor durada dels nous cicles formatius" o de la "manca de "prestigi social" d'aquesta modalitat educativa"(pàg. 560). En l'apartat dedicat a l'accés a la feina des del sistema educatiu i en concret des de la formació professional (apartat 3.2.3.5, pàg. 564), es posa de manifest que "les dades d'ocupació ens demostren les possibilitats d'incorporació laboral que ofereixen aquests estudis", que "sovint es considera com a tret de debilitat d'aquest sistema formatiu el fet de la manca de coneixement per part de les famílies i de la societat en general de la formació professional específica", i que "actualment predomina l'opció de la universitat per sobre de l'opció de la formació professional"

II. Pel que fa a la "manca de prestigi" d'aquest tipus de formació, estam d'acord amb la consideració feta per la Confederació Nacional de Catalunya l'any 2002[3], atès que "els professionals implicats en la formació professional consideren que no es tracta d'un 'desprestigi de la FP' sinó més aviat de la 'manca de reconeixement' per part del sector productiu".

[3] A la Conferència Nacional de Catalunya 2000-2002 es marquen els nous desafiaments de la Formació Professional a Catalunya. Conferència Nacional d'Educació (2000-2002). Secció. Formació i inserció laboral. "Els desafiaments de la Formació Professional a Catalunya: Resultats de l'Anàlisi DAFO". Dr. Francesc Solé Parellada. Barcelona, abril 2001.

III. Volem insistir, com ja fèiem en l'esmentada Memòria de 2001, que "la necessitat de comunicació entre l'escola i l'empresa es converteix en una oportunitat, perquè el sistema educatiu necessita de les empreses per poder desenvolupar el currículum de la l'especialitat a impartir, que inclou les estades obligatòries de formació pràctica a l'empresa. Les empreses tenen la possibilitat d'incidir en la formació prèvia d'hàbits i tècniques de treball de l'alumnat i també poden trobar persones qualificades una vegada finalitzats els estudis" (pàg. 565).

IV. Tenint en compte el que s'ha exposat, aquest CES fa una valoració positiva sobre l'oportunitat de la norma sotmesa a dictamen.

IV. Observacions particulars

Pel que fa al contingut del Projecte de decret, s'ha comprovat que respecta els mínims exigits a l'article 24 del Decret 33/2001, de 23 de febrer, pel qual s'estableix l'ordenació general dels ensenyaments de formació professional específica a les Illes Balears i, per tant, aquest Consell no hi troba cap objecció.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les diverses opinions i conclusions d'aquest Consell sobre el Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de Tècnic en conducció d'activitats fisioesportives en el medi natural.

Vist i plau

El secretari general — El president

Pere Aguiló Crespí — Francesc Obrador Moratinos

Palma, 23 de juliol de 2003

Dictamen núm. 11/2003, del Consell Econòmic i Social, relatiu al Projecte de decret pel qual es regulen els requisits mínims exigibles per a l'obertura d'establiments de perruqueria, estètica i assessorament d'imatge personal

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 3 de juliol de 2003 té entrada en el Registre d'aquest Consell Econòmic i Social la tramesa, del Cap de Servei d'Assumptes Generals de la Conselleria de Treball i Formació, de la "documentació corresponent" al Projecte de decret pel qual es regulen els requisits mínims exigibles per a l'obertura d'establiments de perruqueria, estètica i assessorament d'imatge personal.

Segon. El mateix dia d'entrada de la documentació, la Secretaria General del CES tramet als consellers de la institució i als diferents agents socials no representats en el CES el Projecte de decret. En el darrer cas es comunica que es poden lliurar eventuals opinions en "l' improrrogable termini de set dies, comptadors des de la recepció del document". Respon a la tramesa el representant de "La Caixa".

Tercer. Tot i que la sol·licitud formal de la Conselleria no acompanya la documentació rebuda, s'adjunten, els documents següents:

- Acta de la reunió del sector de perruqueries, amb data de 16 de setembre de 2002.
- Resolució del vicepresident i conseller d'Economia, Comerç i Indústria, per la qual es designa l'òrgan responsable del procediment d'elaboració de la disposició reglamentària, amb data de 14 de novembre.
- Informe sobre la necessitat i oportunitat d'elaborar la norma, amb data de 22 de novembre de 2002.
- Escrits de tramesa del Projecte de decret del director general de Consum i del director general de Relacions amb el Parlament i Coordinació Normativa, ambdós del 27 de desembre de 2002.
- Informe jurídic del Servei de Comerç, amb data de 16 de gener de 2003, on es resumeix el contingut de la norma.
- Escrit d'Informació pública sobre el Projecte de decret, amb data de 4 d'abril de 2003.

Sol·licitud d'inserció en el BOIB del Projecte de decret per complir el tràmit d'informació pública.

Escrit d'al·legacions de l'Associació Sindical d'Esteticistes de Balears, amb data de 14 de maig de 2003.

Quart. El dia 4 de juliol la Presidència emet un acord pel qual s'aplica el procediment especial previst en la norma de funcionament intern de 20 de novembre de 2001. Seguint el procediment establert, els serveis tècnics del CES elaboren una proposta de dictamen que és elevada a la Comissió Permanent i aprovada en la sessió de dia 23 de juliol de 2003.

II. Contingut del Projecte de decret

El Projecte de decret sotmès a dictamen conté un preàmbul –tot i que no se'l denomina així formalment–, 10 articles, estructurats en quatre capítols, una disposició transitòria única, dues disposicions finals i un annex, on figura el model de carnet professional de perruqueria, estètica i assessoria d'imatge personal.

En el preàmbul es fa referència a les normes –estatals, autonòmiques i comunitàries europees– que es relacionen amb la norma projectada. D'altra banda, el fonament de la seva elaboració se sustenta en dos eixos: la necessitat d'exigència d'un nivell adequat de qualificació en els professionals, que haurà de ser certificat amb l'obtenció del carnet professional corresponent i la necessitat de protecció als consumidors i usuaris d'aquests tipus de serveis.

El capítol I, que tot i no tenir títol conté una mena de disposicions generals, comprèn els articles 1 a 3, que regulen, textualment, l'"objecte i àmbit d'aplicació", la "llibertat d'establiment" i els "requisits per a l'obertura d'establiments de perruqueria , estètica i assessoria d'imatge personal".

El capítol II, "requisits per a l'obtenció del carnet professional", regula, en els articles 4 a 7, el carnet professional, l'acreditació de l'exercici de la professió, la concessió i renovació del carnet professional i els recursos administratius que l'interessat pot interposar.

El capítol III, "informació a l'usuari" format pels articles 8 i 9, tracta els cartells informatius i el dret d'admissió.

Finalment, el capítol IV "infraccions i sancions" està format per l'article 10 i regula aquesta qüestió.

III. Observacions generals

I. Aquest CES fa una valoració positiva pel que fa a l'oportunitat de la norma projectada. En concret, entenem que l'establiment de mesures de protecció als consumidors i usuaris i l'intent d'evitar l'intrusisme professional mitjançant l'obtenció d'una acreditació que

certifiqui el nivell adequat del servei, tenen efectes molt positius, en la mesura que pretenen millorar la qualitat dels serveis i la seguretat per als usuaris.

II. Hem d'esmentar que la disposició transitòria primera del Reglament d'organització i funcionament del CES, aprovat pel Decret 128/2001, de 9 de novembre (BOIB núm. 140, de 22 de novembre de 2001), tracta de les "formalitats de les sol·licituds" i estableix com han de ser trameses al Consell. Com s'ha posat de manifest en els antecedents, en cap cas s'ha tramès una sol·licitud formal de dictamen, sinó que la Conselleria de Treball i Formació tramet la "documentació relativa" al Projecte de decret en qüestió. Per no entorpir el funcionament del Consell, en compliment dels principis d'eficàcia administrativa i proporcionalitat, i atès que la documentació presentada era completa, s'ha seguit amb el procediment per emetre el dictamen. No obstant, hem de recordar que en el Manual sobre l'emissió de dictàmens del CES tramès a totes les conselleries del Govern per la Secretaria General del CES, es parteix de la base d'una sol·licitud per part de l'òrgan competent. En aquest sentit, s'estableix (pàg. 5) que "és el conseller competent o el secretari general, en el seu nom" qui ha de fer la consulta. Per raonar l'establiment d'aquest criteri es recorda que l'article 38 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern, disposa que "la potestat reglamentària de l'administració de la comunitat autònoma correspon al Govern" i l'article 42 de la mateixa llei, estableix que "l'elaboració de disposicions administratives és iniciada pel conseller competent". Per tant, com a responsable de la tramitació de les normes reglamentàries –i la consulta al CES forma part d'aquesta tramitació– és el conseller competent qui ha de sol·licitar, si escau, el corresponent dictamen a aquest Consell. D'altra banda, s'ha de tenir en compte que l'article 1, núm. 2 de la Llei del CES disposa que "...les relacions entre aquest (CES) i l'Administració de la comunitat autònoma, s'articularan a través de la conselleria competent en matèria de treball".

D'altra banda, en el dictamen 12/2002 s'afirma que "aquest CES vol destacar la cabdal importància del seguiment d'un procediment uniforme en la presentació de sol·licituds de dictamen i del compliment rigorós del Reglament d'organització i funcionament, per afavorir així l'agilitat i, en conseqüència, l'eficàcia i l'eficiència en l'actuació del CES, considerades com a principis rectors de l'actuació de l'Administració segons l'article 103 de la Constitució".

III. Pel que fa al marc comunitari al qual es fa referència al llarg de la norma, creim que és necessari tenir en compte la distinció entre llibertat d'establiment i la lliure prestació de serveis, llibertats reconegudes als ciutadans comunitaris en el Tractat de la Comunitat Europea i en diverses directives comunitàries.

En aquest sentit hem de recordar, de manera molt breu, que l'establiment es caracteritza, en el context comunitari, per la seva vocació de permanència, mentre que la prestació de serveis té una connotació de temporalitat. La diferència entre els dos conceptes es reflecteix en l'establiment dels requisits per exercir una professió en el territori comunitari. Atès el caràcter temporal de la prestació de serveis, en molts de casos els requisits per a l'exercici de determinades professions són menys gravosos que en el cas

de l'establiment, que implica un assentament, en principi permanent, en un Estat comunitari: no és el mateix que un advocat, un metge, o, com és el cas, un perruquer provinent d'un país comunitari exerceixin la seva professió de manera puntual en un altre país comunitari, prestant els seus serveis, o que pretenguin establir-se en aquest altre país comunitari, obrint un establiment de manera permanent. És lògic que els criteris i requisits establerts siguin diferents per a cadascun dels casos.

Atès que el Projecte de decret tracta sobre els requisits mínims exigibles per a l'obertura d'establiments, sembla que tècnicament es tracta d'una norma que en principi no afecta la prestació de serveis, com s'entén en el context comunitari europeu. No obstant, creim que es tracta d'una norma general, que pretén afectar el conjunt de professionals d'un sector –tant si presten serveis com si s'estableixen de manera permanent–, i no només aquells que provinguin de països comunitaris per establir-se a les Illes Balears. Per aquesta raó, creim que l'al·lusió a les llibertats comunitàries hauria de quedar en un segon terme i no com a base principal de la norma, ja que aquesta ve donada, segons el nostre parer, per les normes autonòmiques en matèria de consumidors i d'ordenació de l'activitat comercial. D'altra banda, al llarg de la norma es mesclen de manera continuada els conceptes, la qual cosa no contribueix a la necessària claredat dels preceptes normatius. En aquest sentit, el legislador hauria de fer una reflexió i un esforç per distingir els requisits que afecten l'establiment i els que afecten la prestació de serveis.

IV. Finalment, recomanam que les mencions al conseller o a la Conselleria d'Economia, Comerç i Indústria siguin substituïdes per una fórmula més genèrica que faci referència a la matèria, com, per exemple, Conselleria/conseller competent en matèria de Comerç.

IV. Observacions particulars

A) Al Preàmbul:
Aquest CES considera que el preàmbul compleix les seves funcions en la mesura que justifica i esmenta el marc legal de referència de la norma projectada. Per tant, ens sembla correcte des del punt de vista formal.

Pel que fa al contingut, i sense perjudici del que ja hem dit en les observacions generals, creim que resulta un tant confós des del punt de vista de la terminologia i l'ús dels conceptes que es manegen. L'objecte del Projecte de decret s'enquadra en el respecte a la llibertat d'establiment i la lliure prestació de serveis reconeguda als ciutadans comunitaris, entenent per ciutadans comunitaris aquells nacionals dels estats membres de la Unió Europea i dels estats que pertanyen a l'Espai Econòmic Europeu (paràgrafs primer i segon). D'altra banda, en el paràgraf tercer es menciona l'article de la Llei reguladora dels drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social (en endavant, Llei d'estrangeria), que preveu l'autorització administrativa per realitzar activitats artesanals. A continuació, en el paràgrafs cinquè i sisè, es fa una referència a la necessitat de garantir un nivell de qualificació professional i protegir adequadament als consumidors, complint la normativa autonòmica en matèria de consum i sobre activitat comercial.

Entenem, en primer lloc, que la referència a les llibertats comunitàries d'establiment i prestació de serveis no és incorrecte, com tampoc no ho és la menció a la Llei d'estrangeria, ja que els ciutadans comunitaris i no comunitaris que exerceixin l'activitat que es regula en la norma hauran de sotmetre's als requisits que s'hi estableixen. El que, segons el nostre parer, resulta un tant confós és el fet que no es distingeixi entre la llibertat d'establiment i la de prestació de serveis, quan tenen un contingut diferenciat –com s'ha comentat en l'apartat "observacions generals" del present dictamen–. També ens sembla que pot resultar confosa la menció de l'article 37 de la Llei d'estrangeria, quan aquesta norma és d'aplicació als ciutadans no comunitaris, als quals s'aplica un règim totalment diferent. En aquest sentit, suggerim que el paràgraf tercer del preàmbul, que tracta aquesta qüestió, passi a ser el quart, com a menció al règim dels ciutadans no comunitaris, després de l'al·lusió a les normes comunitàries, que, en qualsevol cas, es faci una breu referència a l'àmbit d'aplicació personal, és a dir, al fet que la Llei d'estrangeria s'aplica als ciutadans provinents de països no comunitaris. La distinció afecta, a més, al règim de reconeixement de títols, la qual cosa no es reflecteix al llarg del Projecte de decret.

D'altra banda, creim que en el cinquè paràgraf resulta confosa la referència a l'activitat regulada "dins el màxim respecte a la llibertat d'establiment i lliure prestació de serveis". No és, segons el nostre parer, funció d'aquest Projecte de decret el reconeixement de les llibertats esmentades i, en qualsevol cas, aquestes operen en virtut de les normes comunitàries i no són simples desigs ni objectius que s'han d'intentar aconseguir.

B) Al capítol I

Pel que fa a l'article 1, creim que l'objecte i l'àmbit d'aplicació no estan correctament definits. El que es regula no és, segons el nostre parer, "la prestació de serveis professionals de perruqueria, estètica i assessoria d'imatge personal i la protecció dels drets dels usuaris d'aquests serveis", sinó, com estableix el seu títol, regula els "requisits mínims exigibles per a l'obertura d'establiments de perruqueria, estètica i assessoria d'imatge personal". D'altra banda, no resulta coherent que en el primer paràgraf de l'article es parli de "prestació de serveis professionals" i en el segon paràgraf aparegui una definició d'establiments de perruqueria. Aquesta manca de coherència també afecta la relació amb l'article 2, "llibertat d'establiment". Una vegada més, hem d'insistir en la necessitat de diferenciar prestació de serveis i llibertat d'establiment.

Pel que fa a l'article 2 i sense perjudici del que s'acaba d'esmentar, estableix que "les persones físiques i jurídiques nacionals i les dels estats membres de la Unió Europea (...) gaudiran de la llibertat d'establiment i de la lliure prestació de serveis ...". En relació amb aquesta part del precepte, entenem que el reconeixement d'aquestes llibertats als nacionals, pel que sembla segons la redacció, de l'Estat espanyol, no té sentit. D'altra banda, no correspon a un decret fer una formulació tan genèrica de reconeixement de la llibertat d'establiment i prestació de serveis, ja que aquesta funció ja ha estat complerta per normes d'abast comunitari i estatal. D'altra banda, tampoc no respon al que, segons el nostre parer, és l'objecte de la norma, és a dir, la regulació dels requisits per obrir un determinat tipus d'establiment.

Pel que fa l'article 3, que regula "els requisits per a l'obertura d'establiment de perruqueria, estètica i assessoria d'imatge personal", qüestionam la conveniència d'exigir el carnet professional de perruqueria, estètica o assessoria d'imatge personal al "titular" de l'establiment "o a la persona que hi sigui vinculada per relació jurídica de caràcter laboral i amb contracte a jornada completa". Segons aquesta premissa, a una persona ocupada, per exemple, de la neteja o el manteniment, vinculada laboralment amb un contracte de jornada completa, li hauria de ser exigit aquest carnet.

C) Al capítol II, Requisits per a l'obtenció del carnet professional
Pel que fa a l'article 4, núm. 1 paràgraf primer, quan es refereix a la "possessió d'un títol o certificat de formació professional (..) emès o homologat ...", també hauria d'incloure la possessió d'un "títol o certificat de formació professional reconegut", atès que en l'àmbit de la Unió Europea i l'Espai Econòmic Europeu el procediment que opera és el reconeixement i no la homologació de títols i certificats acadèmics.

En relació a aquesta qüestió, a més, en el paràgraf segon d'aquest núm. 1 s'estableix que per el cas dels ciutadans comunitaris, el títol o el certificat "haurà d'estar homologat per l'estat d'origen". Creim que realment el que es vol dir és que els títols o certificats expedits en països comunitaris hauran de ser reconeguts aquí, atès que els requisits de la norma es refereixen a l'establiment a les Illes Balears i no a l'enrevés.

Pel que fa a l'article 5, lletra a), suggerim que s'afegeixi que el justificant hauria d'indicar l'activitat exercida i els anys d'antiguitat.

Quant l'article 6, "concessió i renovació", entenem que és discutible que el carnet s'hagi de renovar cada 10 anys si no s'interromp l'activitat. I, en cas de renovació, no entenem la necessitat que s'hagi de dur a terme amb un mes d'antelació.

V. Conclusions

Al llarg del Dictamen s'han donat les diverses opinions i conclusions d'aquest Consell sobre el Projecte de decret pel qual es regulen els requisits mínims exigibles per a l'obertura d'establiments de perruqueria, estètica i assessoria d'imatge personal.
.

Vist i plau
El secretari general — El president

Pere Aguiló Crespí — Francesc Obrador Moratinos

Palma, 23 de juliol de 2003

Dictamen núm. 12/2003 del Consell Econòmic i Social, sobre el Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament que regula l'exigència dels coneixements de llengua catalana en els procediments selectius d'accés a la funció pública i per a l'ocupació de llocs de treball que es convoquin en l'àmbit de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 25 de juliol de 2003, es comunica electrònicament al CES la sol·licitud de dictamen de la Conselleria d'Interior respecte del Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament que regula l'exigència dels coneixements de llengua catalana en els procediments selectius d'accés a la funció pública i per a l'ocupació de llocs de treball que es convoquin a l'àmbit de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears. S'acompanyen els documents que formen l'expedient.

El mateix dia s'acorda per la Presidència del Consell, l'aplicació del procediment especial abreujat previst en la Norma de funcionament intern aprovada pel Ple extraordinari del CES del 20 de novembre de 2001 i es comunica a tots els consellers.

El 30 de juliol de 2003, es registra en el Consell la sol·licitud i expedient, en format ordinari, tramès pel conducte de la Conselleria de Treball i Formació.

L'aplicació del procediment abreujat es justifica per la petició d'aplicació del procediment d'urgència que fa la Conselleria d'Interior "...sol·licito que n'emeti l'informe preceptiu amb caràcter d'urgència, atès que es preveu l'imminent convocatòria de processos de provisió de llocs de treball d'aquesta administració, que actualment es troben vacants, i la realització dels quals és urgent, degut a l'excés de feina que es viu a les diferents conselleries...", també pels antecedents que suposen els dictàmens emesos en la matèria que afecta els requisits d'exercici d'una activitat professional o laboral i quant a les condicions d'accés i promoció en l'àmbit de l'Administració pública (1/2002, 3/2002, 4/2002, 5/2002, 10/2002, 11/2002, 24/2002, 7/2003 i 10/2003) i per raons d'eficàcia i economia processal, atès que els òrgans d'aquest Consell no es reuneixen fins a la segona quinzena del mes de setembre.

***Segon*.** La sol·licitud de dictamen incorpora la documentació corresponent a l'expedient de la norma:

- Resolució del conseller d'Interior del Govern de les Illes Balears, per la qual s'ordena iniciar l'expedient per a l'elaboració del Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament que regula l'exigència de coneixements de llengua catalana en els procediments selectius d'accés a la funció pública i per l'ocupació de llocs de treball que es convoquin en l'àmbit de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

- Avantprojecte de decret pel qual s'aprova el Reglament que regula l'exigència de coneixements de llengua catalana en els procediments selectius d'accés a la funció pública i per l'ocupació de llocs de treball que es convoquin en l'àmbit de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears. (1r i 2n. esborrany de Decret).

- Memòria justificativa de l'Avantprojecte de decret, i la taula de normes afectades i de la normativa vigent.

- Estudi econòmic sobre l'aplicació de l'Avantprojecte de decret.

- Certificació del secretari de la Mesa de Negociació de la CAIB, i Acta pendent d'aprovació de la sessió de 24 de juliol de 2003.

- Certificació del secretari de la Comissió Superior de Personal de la CAIB, i Acta pendent d'aprovació de la sessió de 24 de juliol de 2003.

- Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament que regula l'exigència de coneixements de llengua catalana en els procediments selectius d'accés a la funció pública i per a l'ocupació de llocs de treball que es convoquin en l'àmbit de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears. (3r esborrany de Decret).

Tercer. Seguint el procediment establert, la Comissió Permanent aprova el Dictamen en sessió extraordinària el dia 31 de juliol de 2003. Pel representant de l'organització sindical CCOO, es presenta vot particular el qual acompanya el text del Dictamen.

II. Contingut del Projecte de decret

El Projecte de decret té un preàmbul i 9 articles estructurats en 6 capítols. Igualment consta de 6 disposicions addicionals, una disposició derogatòria i dues disposicions finals.

Aquest Projecte de decret substituirà, per derogació, el Decret 25/2001, de 16 de febrer, pel qual s'aprova el Reglament que regula l'exigència de coneixements de llengua catalana en els procediments selectius d'accés a la funció pública de l'Administració del Govern de les Illes Balears (BOIB núm. 23, de 22 de febrer de 2001).

En el preàmbul, s'exposa el marc estatutari i normatiu del Projecte i es fa al·lusió al criteri d'oportunitat que justifica la norma "L'experiència de funcionament de l'Adminis-

tració de la comunitat autònoma de les Illes Balears, d'aquests anys ha demostrat la necessitat de fer una modificació de la normativa reguladora de l'exigència de coneixements de llengua catalana en els procediments selectius d'accés a la seva funció pública i en els processos de provisió de llocs de treball i concursos de trasllat."

El capítol I està format per l'article 1, què regula l'àmbit d'aplicació de la norma, el qual abraça els procediments selectius per a l'accés als diferents cossos i escales de funcionaris i als llocs de treball de personal laboral i, a més, els processos de provisió que es convoquin en l'àmbit de l'administració autonòmica.

El capítol II inclou l'article 2 i regula els "Coneixements exigibles per a l'ingrés en els grups, cossos i/o escales de funcionaris".

El capítol III, format per l'article 3, està dedicat als "Coneixements exigibles per a l'ingrés en les categories professionals de naturalesa laboral".

El capítol IV, integrat per l'article 4, regula els "Coneixements exigibles per a l'ocupació dels llocs de treball de funcionaris", és a dir, regula els requisits quant a la llengua per a la provisió de llocs.

El capítol V, format pels articles 5 i 6, determina els "Coneixements exigibles per a l'ocupació dels llocs de treball de naturalesa laboral".

Finalment el capítol VI, integrat pels articles 7, 8 i 9, estableix el règim per a l'"Acreditació de coneixements de la llengua catalana i prova específica".

III. Observacions generals

I. A la *Memòria del CES sobre l'economia, el treball i la societat de les Illes Balears 2001*, s'afirma en l'apartat dedicat al "Marc sobre l'ús social de la llengua" (pàgines 737 i següents. Llibre II):

"La valoració de quina és actualment la situació de l'ús del català a les Illes Balears, en els diversos àmbits de la vida social, requereix de manera prèvia un pronunciament sobre el marc normatiu i institucional que el condiciona."

"La recuperació de l'ús del català —particularment a partir de la restauració de la democràcia— i la seva normalització progressiva —impulsada especialment amb l'autogovern— es fonamenten en un marc normatiu sòlid, integrat bàsicament per la Constitució, l'Estatut d'autonomia i la Llei de normalització lingüística (a més d'alguns instruments internacionals, com la Carta europea de les llengües regionals o minoritàries), en el qual s'edifiquen dos conceptes fonamentals: el de cooficialitat lingüística i el de normalització lingüística."

"El primer permet una tendència en l'equiparació entre la llengua pròpia de les Illes Balears (el català) i la llengua oficial de l'Estat (el castellà), i fa possible, com a regla general, el dret d'elecció lingüística i l'ús vàlid i eficaç de cada un dels idiomes oficials per si sols. El segon dels conceptes enunciats, el de normalització, s'ha d'entendre com a objectiu prescriptiu de les polítiques públiques i, en conseqüència, com a element causal de les accions encaminades a recuperar, impulsar, estimular i afavorir l'ús del català com a llengua pròpia i cooficial."

"En els darrers quinze anys, el desplegament dels dos conceptes esmentats s'ha manifestat principalment en l'articulació d'un corpus normatiu certament dens, en el disseny de determinades estructures administratives i en la posada en marxa de polítiques normalitzadores de caràcter sectorial."

"En efecte, els principis de cooficialitat i de normalització s'han projectat intensament en un conjunt de disposicions legals i reglamentàries, dictades per les institucions balears especialment després de la Llei de normalització lingüística de 1986. Particularment destacables són les regulacions corresponents a determinats àmbits de competència de la comunitat autònoma: institucions i administracions públiques, ensenyament, comerç i protecció dels consumidors. En altres sectors, en els quals tampoc no és dubtosa la suficiència competencial, la intensitat de regulació és menor, com és el cas de les indústries culturals o el dels mitjans de comunicació, camps dedicats avui pràcticament a les polítiques de foment. Així mateix, hi ha altres sectors en els quals l'acció normalitzadora de les instàncies autonòmiques tampoc no presenta avui un grau de desenvolupament notable, com ara el de les activitats socioeconòmiques."

"En matèria d'organització administrativa, i especialment en l'àmbit de l'Administració autonòmica, els trets més remarcables són els següents: a) La política lingüística s'han inclòs en el radi d'acció de la Conselleria competent en matèria d'educació i cultura; b) L'òrgan competent té rang de direcció general; c) S'han creat diversos òrgans col·legiats per poder afavorir la participació dels ciutadans, de les administracions de les Illes Balears i de determinats organismes associatius en la definició de les línies d'actuació pública en el camp de la normalització."

"La dotació pressupostària d'aquestes estructures s'ha incrementant en els darrers anys. La Direcció General de Política Lingüística ha duplicat la seva assignació pressupostària en els darrers exercicis."

"Paral·lelament, les administracions insulars i municipals han millorat els esforços econòmics, materials i humans en aquesta matèria, gràcies en part a la cooperació amb l'Administració de la comunitat autònoma."

"El balanç actual de l'aplicació de les polítiques públiques en els sectors més importants de la vida social presenta resultats desiguals."

"ADMINISTRACIÓ PÚBLICA"

"El món institucional, i en general el de les administracions públiques, ha fet del català la seva llengua pròpia i, per tant, aquesta és la que s'usa ordinàriament i preferentment. Aquesta conclusió també s'observa en el camp de les relacions amb els ciutadans, en el qual el grau de respecte als drets lingüístics és elevat."

"Digna d'esment és l'evolució de la política de funció pública, que en els darrers temps s'ha caracteritzat per una aposta clara per la capacitació lingüística dels funcionaris i de la resta del personal al servei de les administracions públiques."

"Cal constatar que l'Administració perifèrica de l'Estat a les Illes Balears és encara un àmbit escassament permeable a les mesures normalitzadores."

"Hi ha, però, algunes zones d'ombra que requereixen una atenció més decidida si es volen aconseguir els objectius normalitzadors. En aquest sentit, s'han de subratllar les mancances que s'observen en el funcionament de l'Administració de Justícia, àmbit material en el qual les instàncies autonòmiques no han rebut encara el traspàs corresponent de funcions i serveis. Aquesta circumstància impedeix actuacions més decidides i eficaces."

"Paral·lelament, l'ús del català en les professions jurídiques presenta resultats igualment poc satisfactoris, tant des del punt de vista del funcionament de les seves corporacions representatives com de la pràctica professional, tot i que recentment s'apunten alguns signes de canvi dignes d'atenció."

Així doncs en aquest document que acabam de reproduir queda fixada l'opinió general del Consell quant la matèria consultada. Entenent que, en compliment del marc normatiu regulador de la llengua, s'han de garantir els dos principis que raonablement no han de ser oblidats: la cooficialitat i la normalització.

II. En el plànol legislatiu, atenent la cita que es fa en el punt III del preàmbul, ens hem de fer ressò de la Llei 3/2003, de règim jurídic de l'Administració de la comunitat autònoma.

La nova llei general per a l'Administració autonòmica, tracta dins el títol V (L'activitat administrativa), el capítol I (La llengua), que apareix integrat per dos articles: el 43, sobre l'ús del català en l'actuació administrativa, i el 44, que versa sobre l'ús d'aquesta llengua en els procediments administratius. Ambdós preceptes, que s'inspiren, respectivament, en els articles 9 i 10 de la Llei catalana de política lingüística (1998), posen de manifest, d'entrada, una triple virtualitat. Primerament, fan palesa la vinculació natural entre el règim de funcionament de l'Administració i l'existència d'un *statuts* lingüístic de cooficialitat que deriva de la Constitució i l'Estatut d'autonomia. En segon lloc, amb aquestes mesures, i particularment amb l'article 44, es deroga l'article 10 de la Llei de normalització lingüística (1986), que en matèria de procediments administra-

tius oferia regles que havien quedat obsoletes. Finalment, aquests articles són aplicables al conjunt de les administracions públiques de les Illes Balears, incloses les corporacions de dret públic i els concessionaris de serveis públics, tal com estableix la disposició addicional cinquena del mateix text legal.

Els preceptes en qüestió, en consonància amb la idea que el català és la llengua pròpia de l'Administració autonòmica i que, per tant, s'ha d'usar amb normalitat en tot tipus d'actuacions i procediments, consagren un principi d'actuació preferentment en català dels seus òrgans i de les entitats instrumentals que en depenen, que es complementa amb una salvaguarda dels drets lingüístics dels ciutadans.

Així, a l'apartat 1 de l'article 43 es disposa que *L'Administració de la comunitat autònoma i les entitats que integren l'administració instrumental han d'emprar el català en les seves actuacions internes i en la relació entre elles. També l'han d'emprar normalment en les comunicacions i les notificacions adreçades a persones físiques o jurídiques residents en l'àmbit lingüístic català, sense perjudici del dret de les persones interessades a rebre-les en castellà, si ho demanen*. Per la seva banda, el primer apartat de l'article 44 prescriu que *En els procediments administratius tramitats per l'Administració de la comunitat autònoma i les entitats que integren l'administració instrumental s'ha d'emprar el català, sense perjudici del dret de les persones interessades a presentar escrits i documents, a fer manifestacions i, si ho sol·liciten, a rebre notificacions en castellà*. Finalment, a l'apartat segon d'aquest mateix article 44, es llegeix el següent: *L'Administració ha de lliurar a les persones interessades que ho sol·licitin en cada cas, en la llengua oficial demanada, un testimoniatge traduït de les actuacions o de la documentació que els afecta. La sol·licitud de traducció no pot comportar cap perjudici o despesa a la persona sol·licitant, ni retards en el procediment ni la suspensió de la tramitació o dels terminis establerts*.

Per acabar d'arrodonir l'anàlisi normativa fem referència a l'Administració perifèrica de l'Estat, i cal destacar dues dades normatives que s'haurien de tenir en compte. D'una banda, l'article 36 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, precepte en el qual es permet que la llengua catalana, en alguns casos, sigui la llengua de la tramitació dels procediments o la llengua de relació Administració i administrats.

De l'altra, l'Ordre ministerial de 20 de juliol de 1990, *"por la que se dictan normas para la provisión de determinados puestos de trabajo de funcionarios en la Administración Periférica del Estado, en relación con el conocimiento de las lenguas propias de las Comunidades Autónomas"*. Aquesta disposició preveia tot un seguit d'actuacions perquè els ciutadans poguessin ser atesos en la seva llengua a l'Administració perifèrica, i, entre elles, les següents:

- Fixar com a mèrit el coneixement de la llengua catalana en la provisió, pel sistema de concurs, dels llocs de treball que tenguin relació directa amb informació al públic, recepció i registre de documents, activitats de gestió amb significat grau de proximitat amb el públic i de freqüència en la seva relació, i activitats per a les quals el coneixement de la llengua constitueixi un factor rellevant.

- Programar i desplegar cursos necessaris per a l'ensenyament del català amb prioritat per als funcionaris que ocuparan els llocs de treball descrits a l'apart anterior.

- Emetre un informe anual sobre el grau d'implantació en l'Administració perifèrica del català.

- Vincular els departaments ministerials a iniciativa de les delegacions del Govern, per tal que determinin en funció del seu contingut els llocs de treball en què resulti preceptiu el coneixement del català, capacitació que incorporaran com a requisit en les relacions de llocs de treball.

L'Ordre de 20 de juliol de 1990 ha tengut un desplegament bastant efectiu, ja que, prèvia formalització d'un conveni subscrit entre l'organisme estatal Institut Nacional d'Administració Pública (INAP) i l'Institut Balear d'Administració Pública de la Conselleria d'Interior (IBAP), s'han impartit cursos de català. Així mateix, entre els anys 1994 i 2002 s'han emès els informes sobre el grau d'implantació del català i s'ha fixat com a mèrit un coneixement del català en els casos que la pròpia norma preveia. El que, encara avui, segueix pendent de realització és fixar els llocs de treball en els quals ha de ser preceptiu el coneixement del català com a requisit.

L'aplicació de l'article 36 de la Llei de procediment no ha tengut, en canvi, tanta virtualitat, ja que, a la pràctica, en l'àmbit al qual ens referim la llengua catalana no és la llengua dels procediments, ni tampoc la llengua de relació escrita Administració-administrat.

D'aquest examen normatiu se'n deriva igualment la conclusió que hem avançat a l'anterior observació general: cooficialitat de la llengua catalana i castellana i normalització en l'ús de la llengua catalana; principis que afecten no només a l'Administració autonòmica, sinó també a l'Administració de l'Estat a les comunitats autònomes.

IV. Observacions particulars

I. La primera qüestió que s'ha de determinar és l'àmbit en el qual es despleguen aquestes observacions particulars. Efectivament, el Projecte examinat, com s'ha dit, suposa quan sigui norma vigent, la derogació del Decret 25/2001, de 16 de febrer, però no incorpora la desaparició de l'objecte normatiu. Això significa que hi ha una identitat reguladora entre les dues normes i una similitud molt gran entre els seus textos. És més, la redacció dels preceptes és pràcticament igual en tots els articles i es canvia la solució normativa adoptada. Atesa aquesta circumstància centrarem l'anàlisi en les diferències que hem pogut veure.

Aquestes diferències se centren:

a) En l'ampliació de l'àmbit d'aplicació respecte del Decret 25/2001, incloent a banda de la selecció també la provisió de llocs de treball. Aquí observam que en algunes oca-

sions (article 1, paràgraf primer) es parla de "provisió de llocs de treball" i, en altres ocasions (articles 4 i 5) es parla d'"ocupació de llocs de treball". La regulació homogènia de la qüestió sembla una bona solució, tot i que afecta el "to general" del Projecte donant una sensació de repetició de les disposicions. Aquesta impressió encara és més intensa si partim del punt que es regula el personal funcionari de cossos generals i el personal funcionari de cossos especials i, també, el personal laboral.

b) En els coneixements exigibles per a l'ingrés i provisió de llocs de treball en l'Administració autonòmica. A partir de la norma comentada –en determinats casos– són inferiors als que eren exigits pel Decret 25/2001. Aquesta mesura obeeix a un criteri d'oportunitat, reflectit en el preàmbul de la norma. Aquest CES, a banda de les observacions que en general s'han fet, vol plantejar al Govern la necessitat que els dos principis de cooficialitat i normalització es vegin ben reflectits en l'actuació administrativa i que la mesura que es pren col·labori a la seva efectivitat. Especialment si atenem al manteniment d'uns coneixements adients de la llengua catalana, dinamitzant el que preveu la disposició addicional cinquena del propi Projecte: "L'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears, a través de l'Institut Balear d'Administració Pública, promourà la realització de cursos que permetin a tots els seus empleats l'assoliment de tots els nivells de coneixement de català." En altres paraules, l'exigència d'un nivell menor de coneixements de català, tant per ingressar com per ocupar llocs dins de l'administració, no ha de suposar una "desincentivació" en l'estudi, el coneixement i la preparació en la matèria de la llengua catalana, dels funcionaris i empleats públics. I per això, la previsió feta en la disposició addicional segona quant a la consideració de mèrit de la possessió i/o acreditació d'un nivell de coneixements superiors als exigibles, hauria de fer-se efectiva i s'hauria de "recompensar" en els processos de selecció i de provisió.

c) Hi ha un seguit de mesures que afecten exclusivament la provisió de llocs i no l'ingrés de personal funcionari i/o laboral.

La primera d'elles està inclosa en la disposició addicional primera la qual preveu l'exempció de l'acreditació dels nivells de llengua –exigits amb caràcter general– als funcionaris de carrera o laborals fixos que en la data de finalització del termini de presentació de sol·licituds de les respectives convocatòries tenguin 50 anys. Aquesta norma, amb independència del superior criteri jurídic del Consell Consultiu, podria suposar una mesura de discriminació positiva envers el col·lectiu afectat que, en tot cas, s'ha de justificar per tal de no lesionar el principi d'igualtat, mèrit i capacitat que garanteixen l'article 103.3 de la Constitució Espanyola i article 45 de la Llei 2/1989, que tot i referits a la selecció han d'inspirar qualsevol procés d'accés als llocs públics. Atesa l'evolució que hi ha quant als coneixements de la llengua catalana respecte de les persones que van accedint a l'Administració pública –coneixements que cada dia són més alts–, quant a aquesta mesura potser convindria plantejar-se uns marges de temporalitat, entenent que és una mesura transitòria fins a superar la situació que atorga justificació a la mesura de tractament diferenciat.

La segona d'aquestes mesures, s'inclou en la disposició addicional quarta que estableix la possibilitat d'exigir uns nivells de coneixements superiors als ordinaris per a

determinats llocs de treball. Aquesta mesura és molt raonable i té un cert grau d'homogeneïtat amb la mesura prevista a l'Ordre de 20 de juliol de 1990.

d) Quant l'acreditació del nivell de coneixement advertim les següents diferències:

- Respecte de la prova específica que es realitza en cas de no acreditar documentalment el nivell de coneixement de català, que en el Decret 25/2001, s'atenien els criteris de la Junta Avaluadora de Català, veiem que han desaparegut.

- Quant a l'obtenció del títol per la superació de cursos de l'IBAP, que regulava l'article 4 núm. 2, del Decret 25/2001, també ha desaparegut i, per tant, s'hauria d'aclarir aquesta qüestió.

II. Finalment una reflexió quant a la matèria que en general es tracta en el Projecte de decret. La qüestió lingüística que el Decret desplega ha de ser considerada des del màxim consens entre les entitats i organitzacions afectades i l'Administració pública, fent-ne divulgació i explicació. La llengua ha de ser considerada en tots els àmbits com un bé comú, definidor d'una cultura que a tots ens importa i a tots ens vincula, fent-se tots els esforços per evitar litigis i debats inútils.

V. Conclusions

Al llarg del Dictamen s'han donat les diverses opinions i conclusions d'aquest Consell sobre el Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament que regula l'exigència dels coneixements de llengua catalana en els procediments selectius d'accés a la funció pública i per a l'ocupació de llocs de treball que es convoquin en l'àmbit de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

Vist i plau
El president

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 31 de juliol de 2003

Dictàmens 2004

Dictamen núm. 1/2004, sobre l'esborrany d'ordre del conseller de Treball i Formació per la qual s'aproven les bases reguladores de subvencions, la gestió i l'atorgament de les quals correspon a la Conselleria de Treball i Formació

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra b), incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra b), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 5 de gener de 2004 té entrada en aquest Consell Econòmic i Social la sol·licitud, per part del secretari general de la Conselleria de Treball i Formació, de dictamen facultatiu, en virtut de l'article 2.1. b) de la Llei del CES (Llei 10/2000, de 30 de novembre), relatiu a l'esborrany d'ordre del conseller de Treball i Formació per la qual s'aproven les bases reguladores de subvencions, la gestió i atorgament de les quals correspon a la conselleria esmentada. En la sol·licitud es fa referència a la conveniència de "l'elaboració d'una ordre genèrica de subvencions amb caràcter de permanència que pugui aplicar-se a totes aquelles línies de subvencions de la Conselleria de Treball i Formació que per les seves característiques admetin unes bases comunes, així com per la necessitat de finalitzar el procediment d'elaboració de l'Ordre el més aviat possible per tal que les noves convocatòries de subvencions de l'any 2004 puguin fer-se d'acord amb les noves bases reguladores".

***Segon*.** Atesa la disposició addicional primera del Reglament d'organització i funcionament del CES, aprovat pel Decret 128/2001, de 9 de novembre, la Presidència del CES adreça, el dia 7 de gener de 2004, un escrit a la Conselleria de Treball i Formació sol·licitant la tramesa, en suport informàtic, de la sol·licitud de dictamen, de l'esborrany d'ordre i de l'expedient i/o informes previs a la conclusió de l'esborrany. Igualment, se sol·licita tota la informació "que pugui considerar-se rellevant entorn de l'objecte de l'ordre".

***Tercer*.** D'acord amb la sol·licitud esmentada en l'antecedent anterior, el secretari general de la Conselleria de Treball i Formació tramet, el dia 8 de gener de 2004, la sol·licitud de dictamen i l'esborrany en suport informàtic i una còpia de l'expedient de l'esborrany en format paper. L'expedient està format per quatre esborranys de l'ordre i pels documents següents:

- Resolució del conseller de Treball i Formació de 14 d'octubre de 2003 per la qual s'acorda l'inici del procediment per elaborar l'ordre.
- Taula de vigències i disposicions afectades per l'ordre (16 d'octubre de 2003).
- Memòria justificativa (15 d'octubre).

- Resolució del conseller de Treball i Formació de 16 d'octubre de 2003 per la qual s'acorda la urgència en el tràmit d'audiència en relació a l'esborrany d'ordre.
- Oficis de tramesa de l'esborrany (17 d'octubre) al director general de Formació i a la directora general de Treball i Salut Laboral de la Conselleria de Treball i Formació.
- Ofici de tramesa de l'esborrany al cap de servei de la Unitat de Gestió Econòmica de la Conselleria de Treball i Formació (21 d'octubre de 2003).
- Informe econòmic, signat pel cap de la Unitat de Gestió Econòmica amb el vist-i-plau del secretari general de la Conselleria de Treball i Formació (21 de novembre de 2003).
- Ofici de la Directora General de Treball i Salut Laboral pel qual es trameten una sèrie d'observacions a l'esborrany (2 de desembre de 2003).
- Ofici de la Direcció General de Formació de la Conselleria de Treball i Formació pel qual es trameten els suggeriments i propostes en relació amb l'esborrany d'ordre (15 de desembre de 2003).
- Ofici pel qual se sotmet "l'avantprojecte d'ordre" (16 de desembre de 2003).
- Oficis del secretari general de la Conselleria de Treball i Formació, amb data 17 de desembre de 2003, pels quals es tramet l'esborrany, en compliment del tràmit d'audiència als consells insulars de Mallorca i Eivissa i Formentera, a la Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears (FELIB), a l'Agrupació de Municipis de les Illes Balears, a la Confederació d'Associacions Empresarials de Balears (CAEB) i a les organitzacions sindicals UGT i CCOO.
- Oficis del secretari general de la Conselleria de Treball i Formació, amb data 18 de desembre de 2003, pels quals es tramet l'esborrany a les conselleries de Turisme, Economia, Hisenda i Innovació, Salut i Consum, Educació i Cultura, Relacions Institucionals, Comerç, Indústria i Energia, Presidència i Esports, Agricultura i Pesca, Obres Públiques, Habitatge i Transports, Medi Ambient i Interior.

Quart. El dia 8 de gener de 2004 es fa el corresponent anunci d'entrada de la sol·licitud de dictamen als consellers del CES. Igualment, es designa la Comissió de Treball d'Ocupació i Relacions Laborals per elaborar la corresponent proposta de dictamen.

Cinquè. El dia 13 de gener, la Presidència del CES sol·licita al Ple, "atesa la naturalesa de la norma (...), l'aprovació de la delegació a la Comissió Permanent per a l'aprovació del corresponent dictamen", d'acord amb el que estableix l'article 24 a) del Reglament d'organització i funcionament del CES. Tots els consellers donen la seva conformitat a la delegació plantejada.

Sisè. La Comissió de Treball d'Ocupació i Relacions Laborals és convocada el dia 21 de gener de 2004, amb l'objecte d'aprovar una proposta de dictamen. La proposta és sotmesa a la consideració de la Comissió Permanent, que, en virtut de la delegació feta pel Ple, finalment aprova el dictamen en la primera sessió ordinària de 2004, que té lloc el dia 21 de gener.

II. Contingut de la norma sotmesa a dictamen

L'esborrany d'ordre consta d'un preàmbul, 19 articles, una disposició transitòria, una disposició derogatòria i una disposició final.

- En el **preàmbul** es fan referències a l'activitat de foment definida com l'activitat de l'Administració que incentiva o promou de forma indirecta l'activitat d'altres persones físiques o jurídiques quan actuen amb la finalitat de servir l'interès general. També es fa referència al concepte de subvenció, que es correspon al que estableix l'article 2, núm. 1, de la Llei 5/2002, de 21 de juny, de subvencions i, en general, a les novetats que incorpora a la regulació de les subvencions la Llei 5/2002.

- **L'article 1** descriu l'objecte de l'ordre ("establir les bases que regulen les subvencions de la Conselleria de Treball i formació que per les seves característiques permeten unes bases comunes, amb la finalitat de realitzar activitats d'utilitat pública o d'interès social o per la consecució d'una finalitat pública, relacionades amb les competències d'aquesta Conselleria") i s'estableix un llistat de vint-i-sis tipus d'activitats que "podran ser objecte" de les ajudes regulades. D'altra banda, es remet a cada convocatòria perquè, "en el marc de les matèries esmentades" s'estableixi "l'objecte o els objectes concrets a subvencionar".

- **L'article 2** disposa qui podrà ser beneficiari de les subvencions: "qualsevol persona o entitat, física o jurídica, pública o privada, que a més de realitzar l'activitat o objecte que fonamenti l'atorgament de la subvenció, complimenti les obligacions assenyalades a l'article 9 de la Llei 5/2002, de subvencions, els requisits indicats a les presents bases, així com els que s'estableixin en les corresponents convocatòries".

- **L'article 3** regula l'acte de convocatòria.

- **L'article 4** regula els requisits de procediment per presentar les sol·licituds de les subvencions regulades.

- **L'article 5** recull els principis i criteris de concessió de les subvencions, remetent-se a cada convocatòria per a l'establiment de criteris concrets, sempre que es respectin els principis de publicitat, concurrència i objectivitat. Els criteris de les convocatòries s'han de redactar, segons aquest article, "emprant una terminologia clara, concisa i simple a l'objecte d'evitar, en la mesura del possible, que l'interessat pugui sofrir equivocacions, errades o interpretacions indegudes que ocasionin la seva exclusió en el procés de concessió de la subvenció" .

- **L'article 6** es refereix a l'òrgan competent per a la iniciació i instrucció del procediment , establint que és el conseller de Treball i Formació, "sense perjudici de les delegacions o desconcentracions que d'acord amb la legalitat vigent puguin fer-se en altres òrgans administratius".

- **L'article 7** regula la comissió avaluadora, que és "l'òrgan col·legiat a qui correspon examinar les sol·licituds presentades i emetre'n l'informe que ha de servir de base per elaborar la proposta de resolució que ha de formular l'òrgan instructor competent".

- **L'article 8** tracta aspectes de procediment , com són la resolució i notificació de la concessió de les subvencions.

- En **l'article 9** es regulen les entitats col·laboradores.

- En **l'article 10** s'estableixen les obligacions dels beneficiaris

- En **l'article 11** es regulen aspectes de procediment de la concessió de subvencions, com són els terminis, les pròrrogues i el deure de comunicació.

- **L'article 12** es refereix a la determinació de l'import de la subvenció.

- **L'article 13** regula el pagament i justificació de les subvencions.

- **L'article 14** estableix les normes sobre revocació i reintegrament de les subvencions.

- **L'article 15** estableix les garanties i la possibilitat de revisió de les subvencions.

- A **l'article 16** es disposa que a cada convocatòria s'assenyalarà la compatibilitat o incompatibilitat de la subvenció amb altres ajudes.

- **L'article 17** es refereix al límit de les subvencions i la concurrència amb altres ajudes.

- **L'article 18** estableix el règim d'infraccions i sancions.

- **L'article 19** regula la informació i coordinació amb el Registre de Subvencions.

- **La disposició transitòria única** estableix que els procediments d'atorgament de subvencions iniciats abans de l'entrada en vigor de l'ordre, "es regiran pel que disposin les ordres de bases reguladores de les diferents línies de subvencions d'acord amb les quals es van dictar les resolucions de convocatòria que donaren inici als procediments de tràmit".

- **La disposició derogatòria única** deroga un seguit d'ordres que estableixen bases reguladores de subvencions que atorga la Conselleria de Treball i Formació en diversos àmbits materials.

III. Observacions generals

I[1]. L'activitat de foment de l'Estat com a intervencionisme en la política econòmica comença a ser rellevant a partir del segle XIX, en què els estímuls econòmics comencen a tenir importància en la realització d'obres públiques per part de particulars. En aquest sentit, la Llei General de 13 d'abril de 1877 defineix la subvenció en un sentit ampli, com a qualsevol auxili directe o indirecte de fons públics. En el segle XX, les ajudes públiques a la iniciativa privada en tots els sectors econòmics es racionalitzen després de la Llei 152/1963, de 2 de desembre, sobre Indústries d'Interès Preferent en els Plans de Desenvolupament Econòmic i Social. En la Constitució de 1978 es fan nombroses referències a l'activitat administrativa de foment: d'aquesta manera, quan sanciona els principis rectors de la política social i econòmica, indica que els poders públics fomentaran l'educació sanitària, l'educació física i l'esport (art. 43.3), les organitzacions de consumidors (art. 51.2), les societats cooperatives (art. 129.2) etc. També en fan referències a l'activitat de foment com a títol competencial específic de l'Estat (art: 149. 1.15: foment i coordinació general de la investigació científica i tècnica) o de les comunitats autònomes (art. 148.1.13: foment del desenvolupament econòmic de la Comunitat).

Els incentius econòmics constitueixen actualment un fet rellevant entre les mesures de foment de l'activitat de particulars per perseguir fins considerats d'interès general. Com assenyala part de la doctrina[2], aquestes mesures són un dels procediments més eficaços de promoció de la iniciativa econòmica privada i un camí a través del qual els poders públics orienten i corregeixen el sistema de mercat en una determinada direcció.

Gran part de la doctrina administrativista manté un concepte molt estricte de la subvenció caracteritzada, com indica el professor PARADA VÁZQUEZ, per ser una atribució patrimonial a fons perdut, atorgada per una Administració Pública a favor d'un particular i afectada al desenvolupament d'una activitat per part del beneficiari. No obstant, la legislació aplica sovint un concepte més ampli, on caben tot tipus d'estímuls econòmics. En aquest sentit i com s'assenyala a les observacions particulars, la Llei estatal 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions (BOE núm. 276, de 18 de novembre), que ha d'entrar en vigor el proper 18 de febrer de 2004, defineix en l'article 2 –considerat legislació bàsica de l'Estat– el concepte de subvenció com a "*toda disposición dineraria realizada por cualesquiera de los sujetos contemplados en el artículo 3 de esta ley*[3]*, a favor de personas públicas y privadas, y que cumpla los siguientes requisitos:*

a) *Que la entrega se realice sin contraprestación directa de los beneficiarios.*
b) *Que la entrega esté sujeta al cumplimiento de un determinado objetivo, la ejecución de un proyecto, la realización de una actividad, la adopción de un comportamiento*

[1] Vegeu PARADA VÁZQUEZ, *Actividad administrativa de fomento,* a "Derecho Administrativo I (parte general)", Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, Madrid 2000, p. 427 i ss.

[2] MARTIN RETORTILLO, S., "Derecho Administrativo Económico, I", Madrid 1989.

[3] Administració General de l'Estat, entitats que integren l'Administració Local, Administració de les comunitats autònomes, organismes autònoms i altres entitats de dret públic de les Administracions Públiques.

singular, ya realizados o por desarrollar, o la concurrencia de una situación, debiendo el beneficiario cumplir las obligaciones materiales y formales que se hubieran establecido.

c) *Que el proyecto, la acción, conducta o situación financiada tenga por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública"*

D'altra banda, l'article 2 de la Llei autonòmica 5/2002, de subvencions disposa que "1. Als efectes d'aquesta llei, té la consideració de subvenció qualsevol disposició gratuïta de fons públics i, en general, de qualsevol recurs públic avaluable econòmicament, realitzada per l'Administració a favor d'una persona física o jurídica, pública o privada, que s'afecta a la realització d'una activitat d'utilitat pública o d'interès social, o a la consecució d'una finalitat pública. 2. Així mateix, es considera subvenció qualsevol ajuda econòmica prestada amb càrrec als pressuposts generals de la comunitat autònoma, així com les ajudes finançades, totalment o parcialment, amb fons de la Unió Europea o d'altres ens públics".

II. Des del punt de vista de **l'anàlisi econòmica**[4]**,** fem les consideracions següents:

- En una economia de mercat, la competència i el mecanisme de preus garanteix l'assignació eficient dels recursos productius per a la producció de béns privats. En el cas dels béns públics no funciona el mecanisme dels preus de mercat i per tant, l'assignació dels recursos públics no es pot fer a partir del mercat[5].

- L'assignació dels béns públics es fa per la via dels pressuposts públics, que són aprovats pels representants democràticament escollits pels ciutadans. Les votacions dels ciutadans poden donar una visió general de les seves preferències, però no donen en cap cas una visió detallada i explícita a partir de la qual es pugui fer una assignació de la despesa pública. L'assignació pressupostària és una decisió col·lectiva que prenen els polítics i que és l'expressió d'un determinat sistema de votació.

- Per evitar el perill d'entrar en una dinàmica creixent de la despesa pública és fonamental des del punt de vista de l'anàlisi econòmica dissenyar "regles clares" per controlar el creixement de la despesa pública, tal com ha defensat James Buchanan, Premi Nobel d'Economia de 1986. Per exemple la limitació de finançar la despesa pública mitjançant dèficit, que en el cas, del Pacte d'Estabilitat de la UE, s'ha fixat no superar el límit del 3% del PIB.

---

[4] Vegeu STIGLITZ, J.E., "La economía del sector público". Antoni Bosch Ed., Barcelona 2002.

[5] Es consideren béns privats aquells que tenen assignats uns "drets de propietat" i per tant permet excloure del seu consum a tots aquells que no gaudeixen dels dits drets de propietat. La demanda de béns privats és doncs, la demanda per comprar uns "drets de propietat" o un "ús exclusiu" d'un bé es consumeixi o no. Una altra característica dels béns privats és que són "rivals" en el sentit que si una persona l'utilitza o el consumeix, aquest fet impossibilita el seu consum per part d'un tercer. Per definició, els béns públics no són exclusius ni són rivals. El cas paradigmàtic és la defensa nacional.

- En resum des del punt de vista de marcar unes "regles del joc" clares en el cas de les subvencions, ens sembla recomanable aconsellar:

  a) La simplificació de normatives
  b) La justificació clara dels objectius
  c) Una anàlisi cost- eficàcia de la seva aplicació
  d) El control del seu creixement
  e) La delimitació temporal que justifica la seva aplicació

- Finalment, i en relació als nous instruments de la gestió pública[6], cal tenir en compte que les experiències europees demostren empíricament que els xecs-serveis en la promoció de l'ocupació relacionada, entre d'altres activitats, amb l'atenció a persones grans, l'atenció domiciliària a la infantesa, el personal domèstic, els serveis de vigilància o els serveis de conservació del patrimoni cultural, són l'instrument més eficient en front d'altres com ara la creació d'ocupació pública o les subvencions a les empreses per a la creació d'aquests nous llocs de treball.

IV. Observacions particulars

Sense perjudici del superior criteri del Consell Consultiu, aquest CES fa, en relació amb la norma sotmesa a dictamen, les observacions particulars següents:

I. Des del punt de vista de la denominació del text tramés com a "esborrany d'ordre", hem de fer al·lusió a la distinció entre les fases d'elaboració i de tramitació d'una norma, tot recordant que és en aquesta segona fase on es produeix, si s'escau, la consulta al Consell Econòmic i Social. En aquest sentit, l'article 2 núm. 1 b) de la Llei del CES és clar quan inclou, entre les funcions de la institució, l'emissió de dictàmens de caràcter facultatiu respecte de "projectes de disposicions administratives que regulin matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació". Tot i que es tracta d'una matisació que afecta la terminologia, el text que se'ns ha tramés no hauria de ser denominat "esborrany d'ordre", sinó un "projecte d'ordre", la qual cosa implica que la fase d'elaboració ja està conclosa i que el text es troba en fase de tramitació.

En aquest sentit hem de recordar el que dèiem en el Dictamen núm, 6/2002, sobre Projecte de decret sobre programació de l'edificació, : "L'article 42 núm. 1 de la Llei del Govern estableix (...) que "[L]'elaboració de disposicions administratives és iniciada pel conseller competent (...). Per fer-ne la tramitació, s'ha d'adjuntar a l'avantprojecte una memòria i, si s'escau, un estudi econòmic". Els articles 43 a 46, relatius a l'audiència i participació, la informació pública, la intervenció dels ens territorials i els informes i dictàmens es refereixen en tot cas a projectes de decret. De la lectura sistemàtica de la

[6] Vegeu LÓPEZ CASASNOVAS, G. "Els nous instruments de la gestió pública", Servei d'Estudis LA Caixa, 2003 p. 122-123.

Llei del Govern es dedueix que el text amb relació al qual s'ha de sol·licitar dictamen és un projecte en tramitació i no un esborrany en fase d'elaboració".

II. Pel que fa a la lectura de l'expedient tramès, on consten les consultes fetes a diversos òrgans, ens i organitzacions, cal fer un advertiment respecte de la necessitat de convocar la Mesa de Diàleg Social, atès el que disposa l'article 2 núm. 2 del Decret 59/1997, de 25 d'abril (BOCAIB núm. 58, de 13 de maig), pel qual es crea aquest òrgan. Cal recordar que aquest òrgan és concebut (art. 2 núm. 1del Decret 59/1997) com a "òrgan consulti, participatiu i de seguiment entre els sindicats i organitzacions empresarials més representatius i l'Administració pública de la CAIB, en el disseny i promoció de les competències relatives a relacions laborals, economia social, política d'ocupació i en el seguiment de la seva execució".

III. Cal tenir en compte, com s'avança en les observacions generals, l'existència de la Llei estatal 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions (BOE núm. 276, de 18 de novembre), que ha d'entrar en vigor tres mesos després de la seva publicació, és a dir, el dia 18 de febrer de 2004. Aquesta llei estableix en les seves disposicions finals primera i segona, el caràcter de legislació bàsica d'alguns dels seus articles i de determinades normes de desenvolupament, entre les quals es troba, per exemple, l'article 2, que regula el concepte de subvenció, el qual no coincideix plenament amb el que es manté en la Llei autonòmica.

IV. En relació a l'articulat de la norma, fem els comentaris següents:

IV.A) Suggerim que en el procediment de gestió i justificació de la subvenció, s'hauria de regular amb criteris realistes la figura de la subcontractació, especialment quan el beneficiari pugui veure's obligat a concertar amb tercers l'execució total o parcial de l'activitat que constitueixi l'objecte de la subvenció, reservant-se la Conselleria la facultat d'autoritzar el contracte que se celebri.

IV.B) Consideram que l'ordre hauria de recollir el procediment de concessió directa de la subvenció, en línia del que disposa l'article 7 de la Llei 5/2002.

IV.C) En l'article 1 núm. 2 consideram que no s'hauria de fer la diferència entre els apartats b) i c). Per tant, s'hauria de fomentar l'activitat sindical i igualment l'activitat empresarial.

D'altra banda, proposam una nova redacció de la lletra w) de l'article esmentat: "Integració i promoció laboral dels treballadors, manteniment del nivell formatiu, perfeccionament en l'àmbit laboral, **programes de perfeccionament alternatiu per a treballadors majors de 40 anys i en perill de pèrdua de feina**, adequada inserció i formació dels joves i dels col·lectius amb especials dificultats d'integració laboral".

IV.D) Pel que fa al pagament de la subvenció (art. 13), entenem que s'hauria d'incloure la possibilitat que el beneficiari de la subvenció pugui obtenir un aval d'una entitat

financera del total de l'ajut rebut, amb la simple presentació de la resolució de concessió i amb càrrec al cost del projecte. En tot cas es podria posar un límit màxim per fer aquesta operació d'aval.

IV.E) Finalment, creim convenient advertir que la remissió constant a les convocatòries concretes de subvencions pot buidar de contingut l'ordre que se sotmet a dictamen, i, per tant, pot convertir-la en una norma innòcua. Aquest perill es pot traslladar, en conseqüència, a la consulta als agents socials a través del Consell Econòmic i Social. Entenem que aquesta consideració és especialment rellevant en relació a la determinació de l'objecte de la norma (art. 1), les activitats que es poden subvencionar (art. 2) i els criteris per a la concessió de subvencions (art. 5):

- Pel que fa a l'objecte, ens sembla que definir-ho referint-se a les bases que regulen les subvencions "que per les seves característiques permeten unes bases comunes" resulta excessivament ambigu. Sense perjudici del criteri del Consell Consultiu, entenem que tot i que compleix, des del punt de vista formal, amb l'exigència de l'article 11 a) de la Llei 5/2002, de què les bases reguladores defineixin "l'objecte de la subvenció que expressi la finalitat d'utilitat pública o social a què es destina la subvenció", aquest article no té un contingut concret.

- Pel que fa a la inclusió d'un llistat de 26 activitats diverses que "podran ser objecte d'ajudes" de l'article 2, ens sembla, igualment, poc definidor de l'orientació de la Conselleria de Treball i formació respecte del tipus d'activitats que pretén fomentar, ja que simplement s'estableix un marc de possibles activitats "subvencionables", en funció de les competències de la Conselleria de Treball i Formació, sense fer cap altra concreció.

- Pel que fa als criteris de concessió de les subvencions, regulats en l'article 5, a la referència als principis de publicitat, concurrència i objectivitat s'afegeix el mandat (apartat 4) que "els criteris es redactaran emprant una terminologia clara, concisa i simple, a l'objecte d'evitar, en la mesura del possible, que l'interessat pugui sofrir equivocacions, errades o interpretacions indegudes que ocasionin la seva exclusió en el procés de concessió de la subvenció". Aquesta redacció, que ens sembla correcta podria, no obstant, ser més precisa i concreta, tenint en compte que està inclosa en una ordre de bases reguladores i no en una norma de caràcter general sobre l'activitat de foment.

V. Conclusions

Al llarg del Dictamen s'han donat les diverses opinions i conclusions d'aquest Consell sobre l'esborrany d'ordre del conseller de Treball i Formació per la qual s'aproven les bases reguladores de subvencions, la gestió i l'atorgament de les quals correspon a la Conselleria de Treball i Formació.

Vist i plau
El secretari general — El president

Pere Aguiló Crespí — Francesc Obrador Moratinos

Palma, 21 de gener de 2004

Voto particular que se efectúa por el consejero Sr. Manuel Cámara Fernández, perteneciente al Grupo Segundo del CES, en representación de la organización sindical CCOO:

La utilización de las subvenciones por las administraciones públicas no es un hecho pacífico, sino que existen diversos posicionamientos y opiniones al respecto.

La posición doctrinal de los fiscalistas es restrictiva ante la concesión de incentivos por el sacrificio del principio de capacidad económica. Ver Tejerizo López, J. M.: «Notas críticas sobre los beneficios tributarios a la inversión». Revista Española de Derecho Financiero núm. 11/76; Molina Morales, A. y otros: «El régimen fiscal de la inversión empresarial». Hacienda Pública núm. 70/81; García Luis, T.: Impuesto sobre Sociedades: Desgravaciones por inversión y creación de empleo. Lex Nova. Valladolid, 1990, págs. 136 y ss.

Desde la perspectiva de la doctrina iuslaboralista se critica el incumplimiento de los principios de contributividad y proporcionalidad en la financiación de las prestaciones. Ver Barrada Rodríguez, A. y González González, B.: La Financiación de la protección social en España. «A propósito del Pacto de Toledo». CES. Colección Estudios. Madrid, 1998. Págs. 214 y 215.

Por su parte el CES en la página 84 de su Informe: Unidad de Mercado y Cohesión Social de julio de 2000, señalaba:

"la experiencia aplicativa de las políticas regionales de fomento de empleo, muestra una diversidad que no siempre está relacionada, con las propias características del mercado de trabajo regional, lo que puede provocar la inadecuación de las medidas a la situación sociolaboral del territorio. Existen ejemplos de Comunidades Autónomas con altas tasas de paro juvenil o femenino, que paradójicamente no contemplan medidas de fomento de la contratación de estos colectivos. En otros supuestos las medidas de fomento son tan genéricas que cabría dudar de su real efectividad."

Por todo ello, y al margen del preceptivo dictamen que debe efectuar el *Consell Consultiu*, tal como dispone el apartado 6 del artículo 7 de la Ley 6/2000 del *Consell Consultiu*, consideramos que la refundición y simplificación del conjunto de ordenes existentes en la *Conselleria de Treball i Formació*, en la que se regulaban las bases de cada una de las acciones, simplifica y hace prácticamente imposible saber que programas derivados del desarrollo de cada una de las acciones serán subvencionados, pasando a ser las ordenes de convocatoria la que contengan la motivación y el desarrollo de las acciones que son susceptibles de subvención, quedando por tanto, el proyecto de orden del cual se solicita dictamen, limitado al mero trámite administrativo de los aspectos generales de la tramitación de las subvenciones

Por otra parte, la diversidad reguladora en la incentivación de la contratación laboral, al confluir medidas provenientes de la Unión Europea, la Administración Estatal y de la

Comunidad Autónoma, exige una articulación de las mismas que prevea su posible complementariedad e incluso superposición, por ello, los acuerdos con los agentes sociales han de contribuir significativamente a una orientación común y complementaria sobre las políticas de fomento del empleo

Por ello, se considera conveniente que el conjunto de la política de subvenciones y las diversas medidas de fomento de empleo que desarrolla la *Conselleria de Treball i Formació* pudiera ser objeto de la preceptiva negociación con el conjunto de los agentes sociales en el ámbito de diálogo social correspondiente y si se considera necesario proceder a efectuar por el CES un dictamen sobre dichas políticas, al objeto de que se pudiera manifestar su opinión sobre las mismas y así valorar su relación y adecuación con las Directrices Comunitarias sobre Empleo y con el Plan Nacional de Empleo (PNAE) y ayudar con su opinión a su adecuado desarrollo en el ámbito de la Comunidad Balear.

Es en la Mesa de Diálogo Social donde correspondería, una vez definidas las prioridades y las políticas de fomento del empleo, analizar qué tipo de medidas financieras (bonificaciones o subvenciones) son las más apreciadas y útiles, dado que las primeras pueden ser de aplicación automática para las empresas beneficiarias, permiten el conocimiento anticipado de los costes (puesto que, en todo caso, constituyen una reducción de los mismos) y no precisan excesiva burocracia para su utilización.

Las segundas, si bien constituyen una fuente de liquidez para las empresas mediante ingreso directo de dinerario, tal percepción constituye renta objeto de gravamen en el Impuesto respectivo, precisan determinado soporte administrativo para su solicitud y posterior liquidación tributaria en el impuesto directo correspondiente, además de conllevar un tiempo de espera relativamente largo para su obtención.

Como conclusión, y por los argumentos expuestos, reiteramos el criterio de que una normativa del carácter y de la importancia de la orden sometida a dictamen, donde se refunde tanto el conjunto de la política laboral de la *Conselleria de Treball i Formació*, y qué aspectos de la misma se priorizan a través de un instrumento tan importante como son las ayudas públicas, necesita tanto su previa negociación con los agentes sociales en los órganos existentes para ello y la discusión de qué instrumentos financieros son los más adecuados para el logro de los objetivos que dichas políticas establecen.

Palma, a 21 de enero de 2004

Dictamen núm. 2/2004, sobre el sistema estadístic de les Illes Balears

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra b) de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra b) del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. La proposta d'elaborar un estudi, acompanyat del corresponent dictamen d'iniciativa pròpia, sobre el sistema estadístic de les Illes Balears neix a la Comissió de Treball d'Economia, Desenvolupament Regional i Medi Ambient en els debats que es produeixen durant les sessions que tenen lloc amb motiu de l'aprovació del capítol I de la Memòria del CES sobre l'Economia, el Treball i la Societat de les Illes Balears 2002, atesa la falta d'homogeneïtat en la utilització de fonts i dades estadístiques. Aquesta iniciativa és ratificada per la Comissió Permanent.

***Segon*.** Per dur a terme aquesta tasca, la Presidència del CES, organitza, amb el suport tècnic de l'assessor econòmic de la institució, dues reunions de treball amb un grup d'experts els dies 26 de setembre i 20 de novembre de 2003, amb l'objecte d'elaborar un *Memorandum* sobre el sistema estadístic de les Illes Balears sobre la base d'esborranys elaborats pels senyors Àlex Costa i Mauricio Beltran. A aquestes reunions assisteixen, a banda del president del CES, Sr. Francesc Obrador Moratinos i de l'assessor econòmic, Sr. Ferran Navinés Badal, les persones següents:

- Sr. Àlex Costa (Sots- director de l'Institut d'Estadística de Catalunya)
- Sr. Mauricio Beltrán (Director de l'Institut Balear d'Estadística de de novembre 2000 fins maig de 2003)
- Sra. Maria Marquès (Directora general d'Economia)
- Sr. Alejandro Valdivia (Cap del Servei de Conjuntura de la Direcció General d'Economia)
- Sr. José Luis Sánchez (Cap de departament. Institut Balear d'Estadística)
- Sr. José Pipó (Cap d'estudis. Institut Balear d'Estadística)
- Sr. Joan Pons (Delegat de l'*Instituto Nacional de Estadística* a Balears)
- Sr. Andreu Sansó (Director del departament d'Economia Aplicada de la Universitat de les Illes Balears)
- Sr. Carles Manera Erbina (Catedràtic d'Universitat d'Història i Institucions Econòmiques. Departament d'Economia Aplicada de la Universitat de les Illes Balears)
- Sr. Vicenç Tur Tur (Confederació d'Associacions Empresarials de Balears, CAEB, president de la Comissió de Treball d'Economia, Desenvolupament Regional i Medi Ambient del Consell Econòmic i Social)

Tercer. El *Memorandum* esmentat en l'antecedent anterior és aprovat per la comissió d'experts el dia 20 de novembre, una vegada conclosa la segona de les reunions convocades. La Comissió Permanent és informada sobre aquesta qüestió i designa la Comissió de Treball d'Economia, Desenvolupament i Medi Ambient del CES perquè elabori el corresponent dictamen.

Quart. La comissió de treball esmentada es reuneix el dia 28 de gener i aprova una proposta de dictamen, la qual és elevada a la Comissió Permanent. Finalment, aquest òrgan aprova el dictamen en la sessió 2/2004, que té lloc el dia 25 de febrer de 2004 i acorda adjuntar el Memorandum com annex del dictamen i notificar-ho a la Presidència del Govern i a totes les Conselleries.

II. Observacions generals

I. Com estableix el *Memorandum* sobre el sistema estadístic de les Illes Balears elaborat per la comissió d'experts, en la mesura en què l'activitat estadística constitueix un instrument eficaç per a la presa de decisions, tan per part dels agents públics com dels agents privats, és necessari que la comunitat autònoma de les Illes Balears disposi d'estadístiques actualitzades, fidedignes, pertinents i comparables.

II. Aquesta comunitat compta amb una Llei d'estadística, la Llei 3/2002, de 17 de maig (BOIB núm. 64, de 28 de maig), la qual és una referència bàsica. No obstant, per a l'estudi i valoració del sistema estadístic oficial regional cal també analitzar tres aspectes fonamentals del desenvolupament de l'estadística oficial regional: en primer lloc, la significació de l'estadística oficial i l'estadística regional; en segon lloc, el Pla Estadístic com a marc de les activitats estadístiques; i, en tercer lloc, l'organització i pressupost de l'Institut d'Estadística Regional.

III.A banda dels aspectes fonamentals esmentats, s'ha de tenir en compte que la realitat de l'estadística regional ve condicionada per tres factors, els quals no es donen en altres entorns institucionals, com, per exemple, en l'estadística estatal: d'una banda, el tamany reduït de l'estadística oficial regional; d'altra banda, l'experiència limitada, pel que fa a l'organització, de les oficines d'estadística; i, finalment, la convergència de bona part de les estadístiques d'interès amb l'Administració de l'Estat.

III. Observacions particulars

De l'anàlisi de les qüestions plantejades, tenint en compte els factors contingents, el grup d'experts ha extret una sèrie de conclusions i recomanacions que aquest CES creu convenient destacar, com a observacions particulars, en el present dictamen:

I. Pel que fa a l'àmbit institucional i jurídic:

- Creim que cal realitzar tots els esforços necessaris per a la creació de l'Institut d'Estadística de les Illes Balears, en compliment de la disposició transitòria primera de la Llei d'estadística de les Illes Balears, la qual estableix que en un termini màxim de sis mesos, a partir de l'entrada en vigor de la llei, es constituirà l'esmentat Institut.

- Recomenam es continuï amb el desenvolupament normatiu en la matèria, elaborant el corresponent reglament de desenvolupament de la Llei d'estadística i arbitrant altres mesures interessants, com la creació d'Unitats d'Estadística.

- És aconsellable, des del punt de vista d'aquest CES, que s'estableixin acords entre les distintes conselleries del Govern de les Illes Balears o convenis entre el Govern i l'*Instituto Nacional de Estadística* o els Ministeris del Govern de l'Estat, com també entre el Govern i organismes com el Consell Econòmic i Social, les Cambres de Comerç, Indústria i Navegació, les confederacions d'empresaris, les organitzacions sindicals i organitzacions privades per compartir operacions estadístiques i UIB. L'Enquesta de la Despesa Turística és, en aquest sentit, un exemple clar d'operació estadística que podria ser estudiada conjuntament per diverses administracions.

- S'hauria d'incorporar la racionalitat en el sistema estadístic sense duplicar estadístiques, la qual cosa afavoriria l'estalvi i minvaria la càrrega per a les persones que elaboren estadístiques.

II. Pel que fa a la metodologia:

- S'hauria de procurar una major utilització de les noves tecnologies de la informació, sobre tot Internet, per a la difusió de dades estadístiques.

- És convenient realitzar els esforços necessaris per apropar l'estadística a la societat, especialment al món dels professionals de la informació i de la política, amb l'objectiu d'incrementar la valoració, els coneixements i la sensibilitat a les operacions estadístiques i els seus resultats.

- Aconsellam que s'elabori un calendari de disponibilitat en la difusió de la informació estadística de conjuntura.

- Recomanam que es procuri, mitjançant el servei d'assistència estadística, la generalització de la regla segons la qual tots els resultats publicats pels organismes oficials s'acompanyin d'algun informe tècnic sobre la qualitat de la investigació estadística.

- Creim que és necessari respectar en tots els treballs estadístics les metodologies realitzades i consensuades per organismes internacionals.

III. Pel que fa a la planificació i organització:

- Recomanam que s'apliqui, amb totes les seves conseqüències, el model gestor, en la definició d'activitats estadístiques en el Pla d'Estadística, en l'organització de l'Institut d'Estadística de les Illes Balears i en la forma de relació d'aquest amb el seu entorn a l'Estat i la comunitat autònoma.

- S'haurien d'establir prioritats en el Pla d'Estadística en relació amb les activitats de difusió i producció d'estadístiques amb dissenys acurats i sense treball de camp.

- Creim que és necessari dissenyar els productes estadístics sobre la base d'un coneixement detallat i rigorós de les possibilitats de cobertura que tenen les estadístiques consolidades en els sistemes estatal i balear.

- Entenem que les relacions entre l'Institut d'Estadística de les Illes Balears i el seu entorn s'han de fonamentar en el servei de l'Institut cap el seu entorn i en una relació client - proveïdor.

- Consideram que els processos d'enquesta han de ser reiterats (anuals) i lleugers i que els seus costos no han de recaure sobre el pressupost de l'Institut, sinó sobre conselleries promotores.

- Volem advertir que els contractes de recerca i desenvolupament (R+D) han d'estar molt ben dissenyats i, especialment al principi no han de superar un petit percentatge del pressupost de l'Institut.

- Creim que la relació amb la Universitat pot ser molt positiva si la col·laboració es planteja com el desenvolupament d'uns serveis professionals a l'Administració, executant productes amb pautes, assessorant en les tasques de R+D, excepte en aquells casos que siguin consubstancials amb les tasques tècniques que elaborin els Instituts d'Estadística per poder dur a terme les seves feines habituals i sense fer enquestes, atès que la universitat no li pertoca tenir capacitació professional en aquest àmbit.

- Entenem que resulta essencial reclutar i formar adequadament el personal de l'Institut. En aquest sentit, la creació d'un cos específic de tècnics estadístics per part de Funció Pública contribuiria a potenciar el desenvolupament estadístic de la comunitat autònoma.

- Finalment, creim que s'afavoriria el sistema estadístic si l'Institut d'Estadística de les Illes Balears gaudís d'un lloc estable i adequat on pogués desenvolupar la seva tasca de manera permanent .

IV. Pel que fa a desenvolupaments estadístics temàtics:

- Proposam que l'Institut d'Estadística realitzi treballs de caràcter eminentment estadístic que en aquest moment es duen a terme a l'Institut Balear d'Economia, evitant, en qualsevol cas, friccions institucionals. Entre aquests treballs s'inclouen l'Enquesta de Despesa Turística, les Taules I-O i l'Anuari Estadístic.

- Suggerim que s'obtinguin les dades estadístiques per illes. En aquets sentit, s'haurien d'incrementar, d'acord amb els promotors de l'operació estadística, els tamanys de mostra d'algunes enquestes significatives, com per exemple, l'Enquesta de Població Activa, l'Enquesta de Pressuposts Familiars , l'Enquesta d'Ocupació Hotelera per tal d'obtenir resultats per a espais més reduïts.

- Feim, en relació amb desenvolupaments estadístics temàtics concrets, les recomanacions següents:

SÍNTESI
- Proposam l'edició patrocinada de l'Anuari per a escoles i biblioteques públiques.
- Suggerim l'elaboració d'informes d'indicadors específics de conjuntura (no genèrics) i amb calendari de disponibilitat
- Recomanam la realització d'informes monogràfics amb l'Administració implicada (dona, joventut...)
- Consideram adequat el desenvolupament d'Estadístiques socials i d'indicadors d'exclusió social

DEMOGRAFIA
- Creim que s'hauria d'explotar el cens de manera exhaustiva
- Consdieram convenient la continuació de les projeccions de població
- Proposam el disseny i execució d'informes de natalitat per origen dels pares
- Entenem que s'hauria de desenvolupar una base de dades d'onomàstica per la seva gran acceptació popular

MACROMAGNITUDS
- Creim que s'hauria de finalitzar la Comptabilitat Regional amb estimacions del PIB per demanda
- Proposam l'estimació del PIB trimestral en primera fase per oferta i després per demanda
- Entenem que s'haurien de continuar els treballs iniciats del Compte Satèl·lit del Sector Turisme
- Creim que s'haurien de continuar els treballs d'estimació de la renda municipal per illes

TURISME
- S'hauria de donar prioritat a l'estadística del sector turístic, especialment pel que fa referència a les estadístiques d'arribades o d'afluència turística, la despesa turística,

l'ocupació dins dels establiments hotelers i extrahotelers i l'estada mitjana.
- Suggerim que s'aprofitin les Enquestes d'Ocupació Turística de l'*Instituto Nacional de Estadística*.
- Creim que s'hauria de dissenyar un producte d'estadística del turisme, aprofitant les enquestes de FRONTUR i FAMILITUR de l'*Instituto de Estudios Turísticos*

SECTORS
- Proposam el disseny i execució del producte d'estadística industrial i obtenció de tabulacions a mida de l'Enquesta Industrial de Productes (sense microdades).
- Entenem que s'hauria d'aprofitar l'Enquesta de Serveis amb la base de dades HORECA (amb microdades). L'IBAE va efectuar la regionalització d'aquesta enquesta per a l'any 2000 i creim que s'hauria de culminar el treball per als quatre anys sobre els quals es disposa de dades

SECTORS DEMANDA
- Suggerim l'elaboració d'una enquesta pròpia amb Indústria d'Inversió i Clima Exportador, amb el finançament del Govern de la comunitat autònoma.

TREBALL I ALTRES TEMES
- S'hauria de dissenyar un producte amb l'Enquesta de Població Activa (EPA) per illes, obtenint tabulacions a mida de l'EPA i fent estimacions compostes (sense microdades)
- Proposam el disseny i execució d'un producte sobre Recerca, Desenvolupament i Innovació i les Tecnologies d'Informació i Coneixement, obtenint tabulacions de l'*Instituto Nacional de Estadística* (sense microdades)

SOCIETAT
- L'Institut d'Estadística de les Illes Balears hauria de donar assessorament a les conselleries per desenvolupar les estadístiques (fonamentalment administratives) que es requereixin, al mateix temps que es fan oficials. L'assessorament hauria de procedir de nomenclatures, manuals internacionals i metodologia estadística de l'Institut.
- Entenem que una de les operacions integrals que pot tenir sentit és una enquesta a la població sobre valoració i ús dels serveis públics o hàbits culturals, esportius i d'oci.
- S'hauria de dissenyar un producte amb l'Enquesta sobre la Utilització del Temps, obtenint tabulacions a mida de l'*Instituto Nacional de Estadística* (sense microdades)
- S'hauria d'elaborar un indicador de desenvolupament humà
- S'hauria d'aprofitar la informació mediambiental en enquestes nacionals i de les dades generades per la comunitat autònoma de les Illes Balears. D'altra banda, s'haurien de construir indicadors de sostenibilitat
- S'haurien d'elaborar estadístiques sobre el coneixement de la llengua, la política lingüística i l'ús social de la llengua.

IV. Conclusions

Al llarg del Dictamen s'han donat les diverses opinions, recomanacions i conclusions d'aquest Consell sobre el sistema estadístic de les Illes Balears.

Vist i plau

El secretari general — El president

Pere Aguiló Crespí — Francesc Obrador Moratinos

Palma, 25 de febrer de 2004

Dictamen núm. 3/2004, sobre el Projecte de decret pel qual es regula l'accés, la promoció interna i la provisió dels llocs de treball de persones amb discapacitat a la funció pública de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 11 de febrer de 2004 té entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social la tramesa, per part del conseller de Treball i Formació, de la sol·licitud de dictamen de la Conselleria d'Interior respecte del Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament que regula l'accés, la promoció interna i la provisió de llocs de treball de persones amb discapacitat a la funció pública de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

Segon. Juntament amb el projecte de decret esmentat i la sol·licitud, s'adjunten els documents següents:

- Resolució del conseller d'Interior per la qual s'ordena iniciar l'expedient per a l'elaboració del projecte de decret
- Memòria justificativa sobre el projecte de decret
- Taula de normes afectades i normativa vigent
- Estudi econòmic sobre l'aplicació del projecte de decret
- Acta de la Mesa General de Negociació de 6 de novembre de 2003 i documentació annexa
- Convocatòria de la Mesa de 21 de novembre de 2003 i documentació annexa
- Diligència del secretari de la Mesa General de Negociació de dia 21 de novembre de 2003
- Convocatòria de la Mesa General de 27 de novembre de 2003
- Notificacions, en compliment del tràmit d'audiència pública, a associacions de persones amb discapacitat (ASPACE,ARISPAM, UNAC; APROSCOM, GIRA-SOL, Asociación Cultural de Sordos, ONCE, Federació coordinadora de persones amb discapacitat, ASPROM, ASPAS, ADIPE, AMADIP)
- Al·legacions rebudes per les associacions GIRA-SOL i AMADIP
- Certificació del secretari de la Comissió de Personal

Tercer. La presidència emet, el dia 11 de febrer, una Resolució declarant la urgència en la tramitació del dictamen i, per tant, admetent els motius al·legats per la Conselleria d'Interior.

Quart. El mateix dia 11 de febrer , la Secretaria General anuncia l'entrada de la nova sol·licitud al Ple del CES i sol·licita de la Comissió Permanent la designació de la comissió de treball per elaborar una proposta de dictamen. Com a resultat de la consulta es designa la Comissió de Treball d'Àrea Social. Paral·lelament, la Secretaria General sol·licita del Ple, atesa la urgència de la tramitació, la delegació en la Comissió Permanent per a l'aprovació final del dictamen.

Cinquè. El dia 12 de febrer, la Presidència del CES comunica l'entrada de la sol·licitud a diverses entitats i organitzacions no representades en el CES perquè, si ho consideren oportú, emetin la seva opinió, en el termini de tres dies, respecte del Projecte de decret. A la consulta responen les organitzacions AMIB (Associació de municipis de les Illes Balears), UNAC (*Unión de asociaciones y centros de asistencia a minusválidos de Baleares*), i "la Caixa".

Sisè. La Comissió de Treball d'Àrea Social elabora, d'acord amb la designació feta per la Comissió Permanent, una proposta de dictamen que és aprovada en la sessió de dia 18 de febrer. La proposta aprovada s'eleva a la Comissió Permanent.

Setè. La Comissió Permanent, reunida en sessió ordinària el dia 25 de febrer, aprova finalment el dictamen 3/2004, sobre el Projecte de decret esmentat.

II. Contingut del Projecte de decret

El Projecte de decret té per finalitat que es disposin els mecanismes necessaris per fer efectiva la previsió legal de la reserva mínima del 5% dels llocs que integren l'oferta pública per persones amb discapacitat. Conté un Preàmbul, 11 articles una disposició addicional, una disposició derogatòria i dues disposicions finals.

- En el **Preàmbul** s'estableix el marc constitucional, estatutari i normatiu en el qual s'insereix la norma projectada. Es fa una referència expressa als articles 9.2 , 23.2 i 49 de la Constitució Espanyola, a l'article 9 de l'Estatut d'Autonomia, a la Llei 2/1989, de 22 de febrer, de la funció pública i al Decret 52/1999, de 30 d'octubre, pel qual es regula l'accés a l'administració de persones amb discapacitats, la derogació del qual preveu aquest Projecte de decret. Igualment, s'estableix un criteri, en relació amb l'accés a la funció pública de discapacitats, segons el qual es fa la diferenciació del tipus de discapacitat, que es tradueix en la previsió de la creació de llocs de treballs específics per a determinats tipus de discapcitats i en la previsió de proves diferenciades segons el tipus de minusvalidesa.

- **L'article 1, "condicions d'igualtat de les persones amb discapacitat",** consagra el principi constitucional d'igualtat en l'accés a la funció pública, tot establint matisos respecte de l'accés per part de dicapacitats: d'aquesta manera, es condiciona la igualtat al fet que les persones amb discapacitat "puguin exercir les funcions del lloc de treball", se suprimeixen les exclusions en les convocatòries "sense perjudici

de les incompatibilitats amb l'exercici de les tasques o funcions corresponents a les places". Aquestes matisacions permeten l'adopció de mesures de discriminació positiva envers aquest col·lectiu de persones. D'altra banda, l'apartat 4 d'aquest article preveu la realització de proves selectives, amb "reserva exclusiva i amb bases diferenciades", per a les persones amb "retard lleu, moderat o límit i les persones amb sordesa profunda, severa o mitjana prelocutiva".

- **L'article 2, "reserva de vacants per a persones amb discapacitat",** s'estableix la reserva d'una quota mínima del 5% de les vacants "per ser cobertes entre persones amb un grau de discapacitat igual o superior al 33% fins que progressivament, aquest col·lectiu arribi al 2% dels efectius totals de l'Administració de la CAIB" i es regulen les condicions en què aquesta reserva s'ha de fer efectiva.

- **L'article 3, "acreditació de la compatibilitat",** estableix que les condicions d'aptitud per a l'exercici de les funcions corresponents s'ha d'acreditar, "si s'escau, mitjançant dictamen expedit pels òrgans competents" i que la condició de discapacitat en un nivell igual o superior al 33% s'acredita "mitjançant certificació dels òrgans competents, una vegada superades les proves selectives corresponents". Finalment, aquest article determina que els òrgans competents per fer les certificacions són "els equips multiprofessionals que la Direcció General de Serveis Socials té destinats a aquest efecte en l'àmbit territorial de la CAIB".

- **L'article 4, "adaptacions per a la realització de les proves",** estableix les mesures que s'han de prendre, en la realització de proves selectives, per garantir la igualtat de tots els aspirants.

- **L'article 5, "adaptacions dels llocs de treball",** estableix l'obligació de dur a terme l'adaptació, "sempre que no suposi una modificació extraordinària en el context de l'organització", del lloc de treball, "tant en l'adjudicació inicial del lloc de treball, una vegada superades les proves selectives, com en la posterior participació en els concursos de mèrits per a la provisió de llocs…". Igualment, s'estableix la possibilitat que l'Administració pugui demanar a la persona interessada "la informació que consideri necessària amb vista a l'adaptació i a la compatibilitat amb l'exercici de les funcions del lloc concret que s'ha d'ocupar" i es disposa l'obligació de fer "indicació expressa" de tots aquests aspectes en les convocatòries de provisió de llocs de treball.

- **Els articles 6 i 7 regulen**, separadament**, l'"accés de persones "amb discapacitat física, sensorial o psíquica"** i el de persones **"amb retard mental lleu, moderat o límit, o amb sordesa profunda, severa o mitjana prelocutiva",** d'acord amb la diferenciació anunciada en el preàmbul.

- **L'article 8** regula **"la reserva de places perquè siguin cobertes en règim d'interinitat o contractació de personal laboral no permanent",** d'acord amb el procediment establert en el Decret 44/1998, de 3 d'abril, pel qual s'aprova el procediment

de selecció de funcionaris interins al servei de l'Administració de la comunitat autònoma.

- **En l'article 9, "cursos de formació i perfeccionament",** s'estableix la prioritat de les "persones amb retard mental lleu, moderat o límit, o amb sordesa profunda, severa o mitjana prelocutiva", per a la realització de cursos organitzats per l'Escola Balear d'Administració Pública, "sempre que siguin adequats a la discapacitat i estiguin relacionats amb les funcions del lloc de treball".

- **L'article 10, "seguiment del treballadors amb discapacitat",** estableix que "la Direcció General de la Funció Pública durà a terme el seguiment en el correcte exercici de les funcions i oferirà el suport necessari per garantir la plena inserció laboral del personal amb discapacitat al servei de l'administració..:".

- Mitjançant **l'article 11** es crea el **Consell Assessor per a la Integració Laboral de Persones amb Discapacitat en l'Administració de la CAIB**, òrgan adscrit a la conselleria competent en matèria de funció pública, amb les funcions següents:

  - Seguiment de les actuacions previstes en el Projecte de decret
  - Informar sobre les bases de les convocatòries de proves selectives per a l'ingrés del personal amb retard mental lleu o límit, i sobre l'adequació i adaptació de les proves selectives que hagin de superar les persones amb discapacitat.
  - Informar a l'administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears, en l'adscripció de llocs de treball per a personal amb discapacitat.
  - Coordinar els criteris d'avaluació i qualificació de persones amb discapacitats.
  - Difondre la informació necessària entre la societat amb la finalitat que assumeixi el reconeixement de la igualtat de drets de les persones amb discapacitats.
  - Avaluar els resultats de les accions i programes d'accés a l'ocupació pública de la CAIB de persones amb discapacitats
  - Proposar a la Direcció General de la Funció Pública la realització del seguiment del personal amb discapacitat al servei de l'administració de les Illes Balears, que requereixin d'un suport especial per a la plena inserció laboral.

- La **disposició addicional** del Decret introdueix un nou article 11 en el Decret 44/1998, de 3 d'abril, amb la redacció següent:

  "Article 11.
  1. Un número de vacants igual al que no s'hagin cobert pel torn de discapacitat del sistema general, s'oferiran perquè siguin cobertes temporalment, en primer lloc pels aspirants que hagin participat en l'esmentat torn i formin part de la corresponent borsa de personal interí, d'acord amb l'ordre de prelació final i la zona sol·licitada.
  2. De igual manera es procedirà per cobrir llocs de treball adjudicats definitivament a persones amb discapacitat que amb posterioritat a la cobertura definitiva resultin vacants.
  3. Esgotada la borsa, es convocaran les proves oportunes per formar part del borsí de persones amb discapacitat, d'acord amb el procediment establert en l'article 6 d'aquest Decret.

4. Es constituirà una borsa específica de personal amb discapacitat consistent en retard mental lleu, moderat o límit, o amb sordesa profunda, severa o mitjana prelocutiva, amb l'objecte de cobrir les vacants que no s'hagin pogut adjudicar amb caràcter definitiu a través de les oportunes proves per a persones amb aquesta discapacitat, o aquells llocs que, per qualsevol causa, quedin vacants amb posterioritat a la cobertura definitiva.
5. Esgotada la borsa a què fa referència l'apartat anterior, es convocaran les oportunes proves per a persones amb retard mental lleu o límit, per formar part d'un borsí específic, d'acord amb el procediment establert en l'article 6 d'aquest Decret."

- Mitjançant **la disposició derogatòria** es deroga el Decret 52/1999, de 30 d'octubre, pel qual res regulava l'accés a l'Administració de la CAIB de persones amb discapacitat, "així com qualsevol norma d'igual o inferior rang que s'oposi al que es disposi en aquest Decret".

- En les **disposicions finals primera i segona** es faculta el conseller d'Interior per dictar les normes de desenvolupament necessàries per a l'aplicació del Decret i s'estableix la seva entrada en vigor, el dia següent al de la publicació en el BOIB".

III. Observacions generals

I. Com afirma Alejandro Plasencia, vicepresident de la Fundació "La Caixa", en l'obra *La inserció laboral de les persones amb discapacitats*[1] (p. 7), "la integració social de les persones amb discapacitats és una problemàtica latent en el context actual de la societat espanyola i, si bé en els darrers anys s'ha avançat en el disseny de polítiques d'inserció, queda una gran part del camí per recórrer per poder parlar de *normalització*".

En la publicació mencionada es fa referència al criteri de l'Organització Mundial de la Salut (OMS) per classificar els efectes de les malalties i els accidents, així com les seves repercussions en la inserció social dels individus, en tres tipus de categories: les deficiències, les discapacitats i les minusvalideses. Segons l'OMS, constitueix una deficiència "qualsevol pèrdua o anormalitat d'una estructura o funció anatòmica, fisiològica o psicològica, que representa trastorns a nivell orgànic". Una discapacitat és "qualsevol restricció o absència de la capacitat funcional per realitzar activitats quotidianes en la manera o dins del marge que es considera normal per a un ésser humà, que representa trastorns funcionals a nivell de la persona". I, finalment, descriu **minusvalidesa** com el "desavantatge social que experimenta una persona com a conseqüència de les deficiències i les discapacitats, la qual cosa limita o impedeix l'acompliment d'un rol que és normal en funció de la seva edat, sexe i altres factors culturals. Això vol dir que dues persones amb la mateixa discapacitat poden tenir o no minusvalidesa segons que trobin o no barreres per inserir-se en el seu medi social amb normalitat. Les minusvalideses representen trastorns o problemes a nivell de la inserció en la societat".

[1] Obra de "Colectivo Ioé" (Carlos Pereda, Miguel Ángel de Prada i Walter Actis), col·lecció Estudis Socials, núm. 14, Ed. Fundació "La Caixa". 2003.

Aquesta classificació, que data de 1980, va ser revisada l'any 2001, ampliant el concepte de discapacitat a "qualsevol alteració en la condició de la salut d'un individu que pot generar dolor, patiment o interferència amb les activitats diàries".

II. Si es fa una anàlisi de l'evolució de la política espanyola sobre discapacitats, es pot comprovar, com posa de manifest l'obra esmentada en l'"observació general I" d'aquest dictamen, que els anys 40 i 50 del segle XX van suposar per a les persones amb discapacitat un període d'estancament, que va fer recaure sobre les famílies el pes de l'atenció a aquestes persones; més endavant, en els anys 60 i 70 es va iniciar una incipient arrencada de l'Estat social, paral·lela al creixement econòmic, la qual cosa va comportar un cert desenvolupament legislatiu en matèria d'atenció a persones amb discapacitat. En aquesta mateixa època té lloc la fase més expansiva de les associacions d'afectats, que gradualment es van coordinar entre si i van crear una trama de suport mutu i de pressió davant l'administració pública. Un esdeveniment clau en aquest procés és la promulgació de la Constitució i, especialment, l'article 49, que reconeix de manera expressa el dret de les persones amb discapacitats a la seva "completa realització personal i integració social" i, quatre anys després, la Llei d'Integració Social del Minusvàlid (LISMI). Altres normes estatals que que destacam són:

- Llei 51/2003, d'igualtat d'oportunitats, no discriminació i accessibilitat universal de les persones amb discapacitat. Aquesta llei defineix la igualtat d'oportunitats com "*la ausencia de discriminación, directa o indirecta, que tenga su causa en una discapacidad, así como la adopción de medidas de acción positiva orientadas a evitar o compensar las desventajas de una persona con discapacidad para participar en la vida política, económica, cultural y social*". Alhora, estableix una sèrie de principis (vida independent, normalització, accessibilitat universal, dissenys per a tots, diàleg civil, transversalitat de les polítiques en matèria de discapacitat), que inspiren la llei i disposa una sèrie de mesures contra la discriminació i de mesures d'acció positiva destinades a assolir l'objecte de la llei. Destacam, igualment, la modificació que du a terme aquesta llei de l'article 46.3, segon paràgraf, de l'Estatut dels Treballadors i de la Llei 30/1984, de mesures per a la reforma de la funció pública, incloent la cura a familiars discapacitats com a motiu d'excedència dels treballadors.

- Llei 53/2003, de 10 de desembre, sobre ocupació pública de discapacitats, que modifica la disposició addicional 19 de la Llei 30/1984, de mesures per a la reforma de la funció pública, establint una reserva del 5% de les vacants per ser cobertes per persones amb discapacitats amb un grau de minusvalia igual o superior al 33%, de manera que progressivament s'assoleixi el 2% dels efectius totals de l'Administració de l'Estat. L'article 44.1 de la llei autonòmica 2/1989 va ser modificada en aquest mateix sentit mitjançant la Llei 14/1998, de diverses mesures tributàries i administratives.

El sistema oficial vigent a Espanya per classificar les persones amb minusvalidesa es va dissenyar l'any 1984 i, en principi, pretenia acomodar-se al concepte de minusvalidesa de l'OMS. No obstant, els barems es basen gairebé exclusivament en mesurar de manera

objectiva la presència i grau de deficiències i no en un diagnòstic dels agreujants socials, culturals o econòmics que dificulten la inserció social. Per tant, es produeix una "medicalització" de la política de discapacitats, que implica la consideració de minusvalidesa com a una característica objectiva i immodificable de les persones a les quals els és diagnosticada.

III. Tots els països de la Unió Europea accepten les orientacions generals de l'OMS, com també les directrius i programes de Nacions Unides relatius a les persones amb discapacitats. D'una manera especial, les polítiques dels diferents països europeus en els anys 80 i 90 van prendre com a referència principal el Programa d'Acció Mundial per als Impedits, aprovat per l'Assemblea General de Nacions Unides l'any 1982 i que proposava expressament "la participació plena dels individus amb discapacitat en la vida social, amb oportunitats iguals a les de tota la població". Com posa de manifest l'estudi de la Fundació "la Caixa", les estadístiques dels diversos països presenten, no obstant, conceptes i metodologies diferents, la qual cosa fa difícil la comparació internacional i la planificació de polítiques generals comunes. Tot i això, es disposa d'una enquesta aplicada per encàrrec d'EUROSTAT en catorze dels quinze països comunitaris (Suècia es va quedar al marge), que permet aproximar-nos a la realitat de les persones discapacitades en el món laboral.

Pel que fa a les dades que afecten a Espanya, hem de destacar que la inserció de persones amb discapacitat presenta el perfil més negatiu entre tots els països europeus i que aquestes persones són les que tenen nivells de formació més baixos. D'altra banda, Espanya se situa en el quart lloc del "rànquing" europeu pel que fa a la percepció de pensions o ajudes econòmiques per part de persones amb discapacitat severa en edat laboral i ocupa el segon lloc en la percepció de pensions o ajudes per part de persones amb discapacitat moderada. D'aquesta manera, es pot interpretar que Espanya afavoreix més la inserció via pensions –aspecte en el qual ocupa un lloc destacat- que la inserció via ocupació –aspecte on ocupa els darrers llocs–.

IV. Pel que fa a la prevalença de persones amb discapacitat de les comunitats autònomes en funció del total de la població, destacam que, tal i com descriu l'estudi de la Fundació "la Caixa", en el quadre estadístic d'elaboració pròpia (p. 48), realitzat a partir de l'Enquesta sobre Discapacitats i Deficiències, 1999, la comunitat autònoma de les Illes Balears compta amb un percentatge d'entre 7,1% i 8,5% de persones amb discapacitats, la qual cosa la situa entre les comunitats amb un menor nombre d'aquestes persones, juntament amb les comunitats del País Basc, Navarra, Aragó i Comunitat Valenciana i només per damunt de les comunitats de Madrid i La Rioja. Es pot afirmar el mateix respecte del percentatge de persones en edat laboral amb discapacitats respecte a la població de 16 a 64 anys de cada província, que a les Illes Balears oscil·la entre el 4,1% i el 5%, juntament amb les províncies de Pontevedra, Astúries, Biscaia, Palència, Valladolid, Segòvia, Càceres, Toledo, Madrid, Guadalajara, Terol, Girona i Castelló i només per damunt de les províncies de Lleó, Burgos, Àlaba, Navarra, La Rioja, Sòria, Saragossa, Osca, Conca i València.

V. Hi ha diverses formes de protecció o discriminació positiva que tenen per finalitat afavorir de manera directa o indirecta la inserció laboral de persones amb discapacitat. Si ens limitam a les fòrmules regulades per l'administració pública, es poden distingir dos tipus principals de treball protegit: la creació de llocs de treball específics per a persones amb discapacitat i les mesures legals, fiscals i de política laboral establertes per afavorir el seu accés al mercat ordinari de treball. Entre els llocs de treball específics, destaquen a Espanya els centres ocupacionals, els centres especials d'ocupació i les feines generades al voltant de la venda del cupó de l'ONCE, organització de caràcter estatal amb implantació a les Illes que té com objectiu la inserción del col·lectiu de les persones amb discapacitats físiques i en especial els cecs. Com s'estableix en la Memòria del CES sobre l'Economia, el Treball i la Societat 2002 (p. 361 i 362) pel que fa a l'àrea social, els beneficiaris dels serveis i les persones contractades per l'ONCE a les Illes Balears "han estat 1.972, xifra que representa un increment en relació a l'any passat (2001) de l'1%. El nivell d'ingressos, que s'ha situat en 84,9 milions d'euros, ha disminuït un 4%. Pel que fa a les despeses, mostren una disminució també del 4%. Per contra, la despesa social en els beneficiaris presenta un creixement del 6%". D'altra banda, la Memòria 2002 estableix que "l'any 2002 hi havia 18 centres especials d'ocupació, amb 427 treballadors –372 dels quals eren treballadors amb discapacitats–, enfront dels 17 centres –amb 422 i 367 treballadors respectivament– de l'any 2001". Finalment, a la Memòria s'informa de què "la Conselleria de Treball ha concedit 1.051,62 milers d'euros per subvencionar el 50% del salari mínim mensual dels treballadors amb minusvalidesa".

Entre les mesures de política laboral, destacam com a mesura de discriminació positiva la reserva d'ocupació, prevista en l'article 38.1 de la LISMI, d'un 2% de llocs de treball per a persones amb discapacitat en empreses, públiques i privades, amb més de 50 empleats fixos. No obstant, aquest article ha experimentat, des de l'aparició de la Llei 66/1997, posteriorment modificada per la Llei 50/1998, transformacions importants: D'una banda, s'ha eliminat la necessitat que els 50 treballadors a què fa referència siguin fixos. D'altra banda, s'autoritzen mesures alternatives, de caràcter excepcional, a la reserva esmentada, desenvolupades en el Reial Decret 27/2000 (art. 2.). Entre aquestes mesures alternatives destacam l'opció de les empreses a adquirir béns o serveis a treballadors autònoms amb discapacitats i la possibilitat de patrocinar o fer donacions destinades a la inserció laboral de discapacitats.

En relació amb el sector públic, el *Real Patronato de Prevención y Atención a Personas con Minusvalía* realitza, des de l'any 1985, un seguiment sistemàtic de l'accés de l'ocupació de persones amb discapacitat a través de les quotes de reserva, segons el qual les places obtingudes per aquestes persones en l'àmbit de l'administració central han estat tots els anys inferiors a la quota establerta.

IV. Observacions particulars

I. Aquest CES vol, en primer lloc, manifestar la seva satisfacció per l'eficàcia de la Conselleria d'Interior en la presentació i tramesa de l'expedient de la norma sobre la qual

s'ha sol·licitat el dictamen, ja que compleix amb les exigències de la disposició addicional primera del Reglament d'organització i funcionament del CES i no ha estat necessari cap requeriment addicional, per part de la Secretaria General del CES, al sol·licitant per al compliment de la disposició esmentada.

II. Aquest projecte de decret, relatiu a la inserció de discapacitats en el sector públic forma part del conjunt de mesures amb l'objecte de regular l'activitat i la inserció de persones amb discapacitat. S'ha d'esmentar, en aquest sentit, el Decret 60/2003, de 13 de juny, pel qual es regula la qualificació de les iniciatives empresarials d'inserció i es crea el Registre d'Iniciatives Empresarials d'Inserció, norma dirigida fonamentalment al sector privat i sobre la qual aquest CES va emetre el corresponent dictamen (Dictamen núm. 5/2003, sobre el Projecte de decret pel qual es regula la qualificació de les iniciatives empresarials d'inserció i es crea el registre d'iniciatives empresarials d'inserció de les Illes Balears, emès el 30 d'abril de 2003). També s'ha de tenir en compte el Decret 20/2003, de 28 de febrer, pel qual s'aprova el Reglament de supressió de barreres arquitectòniques dictaminat, igualment, per aquest Consell (Dictamen 18/2002, aprovat el 24 de setembre de 2002)

III. En relació amb la conveniència de la norma projectada, aquest CES considera que la seva aparició és pertinent i necessària, ateses les deficiències descrites en la Memòria justificativa que s'inclou en la documentació tramesa, on s'afirma que en les convocatòries per a l'ingrés en l'administració es disposava, fins el moment actual, que els llocs de reserva de discapacitats que no es cobrissin, s'acumularien a les ofertades pel torn lliure. Amb aquestes previsions, s'ha donat una situació en què en cap de les convocatòries s'ha arribat a la previsió legal del 5% global, ni en l'accés definitiu ni en la cobertura per al personal interí, d'acord amb el Decret 44/1998, de 3 d'abril, pel qual s'aprova el procediment de selecció de funcionaris interins al servei de l'administració de la comunitat autònoma.

D'aquesta manera, es posa de manifest que la regulació actual impossibilita o dificulta especialment l'accés de persones amb discapacitat a llocs de treball de l'administració i, en conseqüència, el compliment de les previsions legals en relació amb la cobertura de llocs de treball per aquest tipus d'aspirants fins assolir la quota del 2% del total dels llocs de treball de la nostra administració.

Per les raons esmentades, el Projecte de decret ens sembla una norma necessària i integradora, com també un instrument eficaç per procurar l'aplicació efectiva del principi d'igualtat en l'accés a la funció pública, ja que arbitra un conjunt de mesures equilibrades de discriminació positiva perquè la formulació constitucional i estatutària d'aquest principi no sigui tan sols teòrica i es puguin complir els objectius que es marquen des de la Llei de funció pública de les Illes Balears, és a dir, l'assoliment de la quota de treballadors discapacitats en l'Administració que estableix la dita Llei.

IV. Ens sembla del tot encertada la previsió per separat, de l'accés a la funció pública segons el tipus de discapacitats, atès que les necessitats i característiques de cadascun

dels tipus mereix una consideració diferenciada. No obstant, i com es recull en l'expedient que acompanya el Projecte de decret, fem els suggeriments següents:

- Suggerim que per a l'accés a cursos de formació es reconegui de forma automàtica el 33% de discapacitat per a les persones declarades amb incapacitat total per a exercir professió habitual.

- Creim que seria interessant, com afirma l'associació GIRA-SOL, que es fes referència a les persones amb trastorns mentals, amb una problemàtica molt distinta de la resta de discapacitats.

- Opinam que seria aconsellable, en la línia que apunta l'organització AMADIP-ESMENT, que s'establissin sistemes de suport estables per a les persones amb discapacitats intel·lectuals.

- Consideram, com indica la unió d'associacions i centres d'assistència a minusvàlids de Balears, UNAC, que, degut a què la majoria de persones amb discapacitat intel·lectual formades en centres d'educació específica tenen el certificat d'escolaritat, hauria d'incloure's en el decret la possibilitat d'equiparar aquest certificat amb les requerides com a mínimes per accedir a les proves de selecció.

- Entenem que s'han de tenir en compte les observacions trameses per part de "la Caixa", que s'adjunten al present dictamen.

V. Conclusions

Al llarg del Dictamen s'han donat les diverses opinions, recomanacions i conclusions d'aquest Consell sobre el Projecte de decret pel qual es regula l'accés, la promoció interna i la provisió dels llocs de treball de persones amb discapacitat a la funció pública de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

Vist i Plau
El president

Francesc Obrador Moratinos

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Palma, 25 de febrer de 2004

Dictamen núm. 4/2004, relatiu al Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 31 de març de 2004 té entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears (CES) la sol·licitud de dictamen de la Conselleria d'Interior en relació al Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment dels llocs de treball i promoció professional.

***Segon*.** Juntament amb la sol·licitud i el Projecte de decret, es trameten els documents següents:

- Esborrany del Projecte de decret
- Resolució del conseller d'Interior per la qual s'ordena iniciar l'expedient per a l'elaboració del Projecte de decret
- Memòria justificativa del Projecte de decret, taula de normes afectades i normativa vigent
- Estudi econòmic sobre l'aplicació del Projecte de decret
- Acta de la Mesa General de Negociació de dia 20 de febrer de 2003 i documentació annexa
- Certificació del secretari de la comissió de personal
- Informe del Servei Jurídic de la Direcció General de la Funció Pública sobre el Projecte de decret

Tercer. Atès que la documentació esmentada en l'antecedent anterior es presenta només en paper i que, segons la disposició addicional primera del Reglament d'organització i funcionament del CES, aprovat pel Decret 128/2001, de 9 de novembre, també s'ha de presentar en suport informàtic, el president del CES requereix, a la Conselleria sol·licitant, a través d'un escrit tramès per correu electrònic el dia 5 d'abril, que trameti el Projecte de decret i la documentació de l'expedient en suport informàtic. La Conselleria així ho fa el dia 6 d'abril de 2004.

Quart. El mateix dia 6 d'abril de 2004, la Secretaria General notifica l'entrada de la sol·licitud als consellers del CES i els tramet el Projecte de decret. També el tramet a diferents organitzacions socials i econòmiques no representades en el Ple perquè en el

termini de 7 dies facin les observacions que considerin oportunes. Responen a la tramesa la Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears (FELIB) i "la Caixa".

Cinquè. El dia 7 d'abril, la Presidència acorda aplicar el procediment especial abreujat previst en la norma de funcionament intern aprovada pel Ple el dia 21 de desembre de 2001. D'acord amb el procediment esmentat, els serveis tècnics elaboren una proposta de dictamen, que se sotmet al parer de la Comissió Permanent. Aquest òrgan aprova, finalment, el dictamen en la sessió de dia 21 d'abril de 2004.

II. Contingut del Projecte de decret

El Projecte de decret conté un preàmbul, un article i dues disposicions addicionals:

El preàmbul és una breu introducció que fa referència a les consultes i tràmits que s'han dut a terme per a l'aprovació del Projecte de decret.

L'article 1 afegeix un nou punt 4 a l'article 33 del Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional. Aquest nou punt estableix el següent:

"4. Els funcionaris cessats d'un lloc de treball de lliure designació seran adscrits provisionalment, amb efectes de l'endemà del cessament, a un lloc de treball del mateix municipi, corresponent al seu cos, escala o especialitat, no inferior en més de dos nivells al del seu grau personal, o de tres si no existeix cap lloc dotat i vacant d'aquestes característiques, mentre no s'obtingui un amb caràcter definitiu".

La disposició final primera estableix la facultat del conseller d'Interior i el conseller d'Economia, Hisenda i Innovació per dictar les disposicions necessàries per desenvolupar, executar i aplicar el Decret.

I, finalment **la disposició final segona** estableix l'entrada en vigor del Decret, l'endemà de la seva publicació en el BOIB.

III. Observacions generals

I. Aquest CES reitera la manifestació de la seva satisfacció, expressada en el dictamen 3/2004, sol·licitat per aquesta mateixa conselleria, relatiu al Projecte de decret pel qual es regula l'accés, la promoció interna i la provisió dels llocs de treball de persones amb discapacitat a la funció pública de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears, per l'eficàcia de la Conselleria d'Interior en la presentació i tramesa de l'expedient de la norma sobre la qual s'ha sol·licitat el dictamen.

II. En segon lloc, aquest CES fa una valoració positiva sobre l'oportunitat de la norma i

opina que la modificació del Decret que es proposa és adequada i està degudament justificada. Sense perjudici del criteri del Consell Consultiu, que ha d'emetre el seu parer respecte a la conformitat a dret del Projecte de decret, entenem que l'adopció d'una mesura com aquesta és beneficiosa per al col·lectiu al qual afecta, ja que proporciona seguretat al funcionari en l'assignació d'un lloc de treball en el cas de cessament d'un lloc de treball de lliure designació i afavoreix l'estabilitat i la racionalitat en la gestió del personal.

IV. Observacions particulars

I. Hem de recordar, des del punt de vista de la terminologia, que els decrets que es troben en fase de tramitació, a la qual pertany la consulta al CES, s'haurien d'anomenar projectes de decret i no avantprojectes de decret. En aquest sentit, l'article 2.1 a), incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, reguladora d'aquest CES, i l'article 4 a) incís primer del Reglament d'organització i funcionament, aprovat pel Decret 128/2001, de 9 de novembre, estableixen que el CES emet dictàmens preceptius i no vinculants respecte dels "avantprojectes de llei i projectes de decrets que regulin matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació...."

II. D'altra banda, recomanam que l'habilitació als consellers d'Interior i d'Economia, Hisenda i Innovació es corregeixi per una habilitació respectiva al conseller competent en matèria de Funció pública i al conseller competent en matèria d'Hisenda, atès que la denominació dels departaments del Govern pot variar amb el temps, com també les competències i funciones assignades al conseller corresponent , mentre que les disposicions d'un decret com el que en ocupa tenen, en principi, vocació de permanència.

V. Conclusions

Al llarg del Dictamen s'han donat les diverses opinions i conclusions d'aquest Consell sobre el Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional.

Vist i plau

El secretari general — El president

Pere Aguiló Crespí — Francesc Obrador Moratinos

Palma, 21 d'abril de 2004

Dictamen núm. 5/2004, relatiu al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en explotació de sistemes informàtics

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 2 d'abril de 2004 té entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears (CES) la sol·licitud de dictamen de la Conselleria d'Educació en relació al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en explotació de sistemes informàtics.

Segon. Juntament amb la sol·licitud, es tramet el Projecte de decret en paper i en suport informàtic, en compliment de la disposició addicional primera del Reglament d'organització i funcionament del CES, aprovat pel decret 128/2001, de 9 de novembre.

Tercer. El dia 6 d'abril de 2004, la Secretaria General notifica l'entrada de la sol·licitud als consellers del CES i els tramet el Projecte de decret. També el tramet a diferents organitzacions socials i econòmiques no representades en el Ple perquè en el termini de 7 dies facin les observacions que considerin oportunes. Respon a la tramesa, "La Caixa".

Quart. El dia 7 d'abril, la Presidència acorda aplicar el procediment especial abreujat previst en la norma de funcionament intern aprovada pel Ple el dia 21 de desembre de 2001. D'acord amb el procediment esmentat, els serveis tècnics elaboren una proposta de dictamen, que se sotmet al parer de la Comissió Permanent. Aquest òrgan aprova, finalment, el dictamen en la sessió de dia 21 d'abril de 2004.

II. Contingut del projecte de decret

El projecte de decret sotmès a dictamen conté un preàmbul –tot i que no consta així formalment–, tres articles –l'article 1 regula l'objecte; l'article 2, l'àmbit d'aplicació territorial del decret; l'article 3 esmenta l'annex–, una disposició addicional –que habilita el conseller competent per dictar les disposicions de desenvolupament oportunes–, una disposició final –que preveu l'entrada en vigor– i un annex que conté el currículum del cicle formatiu en qüestió, esmentat ja en l'article 3.

III. Observacions generals

I. Com s'afirma en la Memòria del CES sobre l'Economia, el Treball i la Societat de les Illes Balears 2001, "a les Illes Balears durant els darrers anys es constata un descens de l'alumnat d'ensenyament no universitari en general i en particular de l'alumnat de formació professional" (pàg. 560), degut, entre d'altres raons, a "una evolució demogràfica marcada pel descens de la natalitat", a "l'extensió de l'ensenyament obligatori fins als 16 anys", a la "menor durada dels nous cicles formatius" o a la "manca de "prestigi social" d'aquesta modalitat educativa"(pàg. 560). En l'apartat dedicat a l'accés a la feina des del sistema educatiu i en concret des de la formació professional (apartat 3.2.3.5, pàg. 564), es posa de manifest que "les dades d'ocupació ens demostren les possibilitats d'incorporació laboral que ofereixen aquests estudis", que "sovint es considera com a tret de debilitat d'aquest sistema formatiu el fet de la manca de coneixement per part de les famílies i de la societat en general de la formació professional específica", i que "actualment predomina l'opció de la universitat per sobre de l'opció de la formació professional".

Pel que fa a la "manca de prestigi" d'aquest tipus de formació, estam d'acord amb la consideració feta per la Conferència Nacional de Catalunya l'any 2002[1], atès que "els professionals implicats en la formació professional consideren que no es tracta d'un "desprestigi de la FP" sinó més aviat de la "manca de reconeixement" per part del sector productiu".

D'altra banda, la Memòria del CES sobre l'Economia, el Treball i la Societat de les Illes Balears 2002 (pàg. 421 i següents) estableix que "la realitat educativa de les Illes Balears durant el curs 2001-2002 s'ha caracteritzat per una línia de continuïtat en relació amb l'anàlisi realitzada sobre el sistema educatiu de les Illes Balears en l'informe del CES de l'any 2001".

II. Volem destacar el que s'afirma en la Memòria del CES sobre l'Economia, el Treball i la Societat de les Illes Balears 2002 (pàgines 444-445), respecte de la inserció laboral dels alumnes de cicles formatius de grau mitjà: "el nivell d'inserció dels alumnes de cicles formatius de grau mitjà que han fet formació als centres de formació és molt alt. Gràcies a l'estudi que va fer la Conselleria d'Educació i Cultura sobre la situació dels 1.108 titulats del curs 2000-2001, es comprova que l'any següent un 70,6% treballava, un 10% estudiava, un 3,1% treballava i estudiava, mentre que un 4,1% (65 alumnes) estava desocupat".

III. Volem insistir, com ja fèiem en l'esmentada Memòria de 2001 , que "la necessitat de comunicació entre l'escola i l'empresa es converteix en una oportunitat, perquè el sistema educatiu necessita de les empreses per poder desenvolupar el currículum de la

[1] A la Conferència Nacional de Catalunya 2000-2002 es marquen els nous desafiaments de la Formació Professional a Catalunya. Conferència Nacional d'Educació (2000-2002). Secció. Formació i inserció laboral. "Els desafiaments de la Formació Professional a Catalunya: Resultats de l'Anàlisi DAFO". Dr. Francesc Solé Parellada. Barcelona, abril 2001.

l'especialitat a impartir, que inclou les estades obligatòries de formació pràctica a l'empresa. Les empreses tenen la possibilitat d'incidir en la formació prèvia d'hàbits i tècniques de treball de l'alumnat i també poden trobar persones qualificades una vegada finalitzats els estudis" (pàg. 565).

IV. Tenint en compte el que s'ha exposat, aquest CES fa una valoració positiva sobre l'oportunitat de la norma sotmesa a dictamen.

IV. Observacions particulars

Pel que fa al contingut del decret, s'ha comprovat que respecta els mínims exigits a l'article 24 del Decret 33/2001, de 23 de febrer, pel qual s'estableix l'ordenació general dels ensenyaments de formació professional específica a les Illes Balears i, per tant, aquest Consell en fa una valoració positiva.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les diverses opinions d'aquest Consell sobre el Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en explotació de sistemes informàtics

Vist i plau
El president

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 21 d'abril de 2004

Dictamen núm. 6/2004, relatiu al Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 4/1991, de 24 de gener, regulador de les condicions i del procediment d'admissió a les guarderies infantils dependents de la conselleria competent en matèria d'acció social

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 23 d'abril de 2004 té entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears (CES) la sol·licitud de dictamen de la Conselleria de Presidència i Esports en relació al Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 4/1991, de 24 de gener, regulador de les condicions i del procediment d'admissió a les guarderies infantils dependents de la conselleria competent en matèria d'acció social.

Segon. Juntament amb la sol·licitud, es tramet el Projecte de decret en paper i en suport informàtic, en compliment de la disposició addicional primera del Reglament d'organització i funcionament del CES, aprovat pel decret 128/2001, de 9 de novembre. També acompanyen a la sol·licitud, només en paper, els documents següents:

- Decret 4/1991, de 24 de gener, regulador de les condicions i del procediment d'admissió a les guarderies infantils dependents de la Conselleria de Sanitat i seguretat Social (BOIB núm. 18, de 7 de febrer de 1991)

- Decret 23/1999, de 19 de març, pel qual es modifica el Decret 4/1991 (BOIB núm. 40, de 30 de març de 1999)

- Memòria justificativa de la Direcció General de Serveis Socials

Tercer. El mateix dia 23 d'abril de 2004, la Secretaria General del CES notifica l'entrada de la sol·licitud als consellers del CES i els tramet el Projecte de decret. Igualment, el tramet a diferents organitzacions socials i econòmiques no representades en el Ple perquè en el termini de 3 dies facin les observacions que considerin oportunes. Responen a la tramesa "La Caixa", el sindicat STEI, i el president de la comissió de treball d'Àrea Social, Sr. Fuster Zanoguera.

Quart. El dia 26 d'abril de 2004, la Presidència acorda aplicar el procediment especial abreujat previst en la norma de funcionament intern aprovada pel Ple el dia 21 de desembre de 2001. D'acord amb aquest procediment, els serveis tècnics elaboren un text

base, el qual és aprovat com a proposta de dictamen per la Comissió de Treball d'Àrea Social en la sessió que té lloc el dia 28 d'abril. La proposta se sotmet al parer de la Comissió Permanent, que, seguint el procediment esmentat, l'aprova, finalment, el dia 4 de maig de 2004, donant el seu consentiment a la proposta tramesa per correu electrònic.

II. Contingut del projecte de decret

El projecte de decret sotmès a dictamen conté un preàmbul –tot i que no consta així formalment–, un article únic, que modifica l'Annex del Decret 4/1991, abans esmentat, i una disposició final, que preveu l'entrada en vigor de la norma .

L'annex que es pretén modificar ja fou objecte de modificació l'any 1993, mitjançant el Decret 23/1999, que, com estableix l'antecedent segon del present dictamen, acompanya la documentació tramesa al CES.

La redacció de l'annex que actualment està en vigor disposa el següent:

- *Treball d'ambdós pares fora de casa o altres obligacions similars: 5 punts*
- *Família monoparental: 5 punts*
- *Malaltia greu permanent dels pares que incideixi en la dificultat d'atenció a l'infant (malalties mentals, toxicomanies, malalties de l'aparell locomotor que necessitin rehabilitació en centres mèdics, malalties cròniques): 10 punts*
- *Ambdós pares en situació d'atur sense prestació de desocupació amb una durada de més de tres mesos acreditada per l'Oficina d'Ocupació: 5 punts*
- *Per cada germà més al centre: 1 punt*
- *Renda mensual per càpita: Punts*
- *Menys de 30.000 pts. 10*
- *De 30.001 a 50.000 pts. 6*
- *De 50.001 a 60.000 pts. 3*
- *De 60.001 a 80.000 pts. 2*
- *De 80.001 a 100.000 pts. 1*
- *Més de 100.000 pts. 0*

Desempat:
Si dos o més sol·licitants mereixen la mateixa puntuació, el desempat es regeix per:

- *Convivència en el nucli familiar d'altre fill o filla amb minusvalidesa*
- *La renda per càpita, valorant la renda més baixa dins d'un mateix tram*
- *Proximitat amb el centre del domicili familiar o de treball*

D'altra banda, la redacció que proposta el Projecte de decret estableix el següent:

1. Treball dels pares:
a) Pares o tutors, ambdós, treballant a jornada completa: 5 punts.

b) Pare o mare treballant a jornada completa i l'altre a mitja jornada: 4 punts.
c) Pares o tutors, ambdós, treballant a mitja jornada:3 punts.
d) Estar en atur el pare i la mare amb certificat del SOIB de la situació d'atur i prestació econòmica que perceben: 3 punts.

2. Família monoparental: 3 punts.
A més, s'ha de sumar la puntuació resultant de l'aplicació de l'apartat 1 a la família monoparental.

3. Malaltia greu del pare, mare o tutor que incideixi en la dificultat d'atenció a l'infant (malalties mentals i toxicomanies degudament justificades o acreditació de gran invalidesa o incapacitat permanent absoluta): 5 punts.
En el cas de coincidència dels dos progenitors: 10 punts.

4. Per cada germà inscrit en el centre i que continuï escolaritzat el curs següent: 1 punt.

5. Si un altre germà sol·licitant obté plaça a la mateixa convocatòria: 1 punt.

6. Altres situacions greus no previstes en el barem, degudament justificades i acordades per la comissió: fins a 5 punts.

7. Renda mensual per càpita	*punts*
menys de 180,30	*10 punts*
de 180,31 a 300,51	*6 punts*
de 300,52 a 360,61	*3 punts*
de 360,62 a 480,81	*2 punts*
de 480,82 a 601,01	*1 punt*
més de 601,02	0 punts

Desempat
Si dos o més sol·licitants mereixen la mateixa puntuació, el desempat es regeix per l'ordre de prelació següent:

- *Convivència en el nucli familiar d'un infant afectat per una discapacitat en un grau igual o superior al 33%, reconeguda oficialment pels òrgans competents de l'Administració autonòmica o estatal.*
- *La renda per càpita, valorant la renda més baixa dins d'un mateix tram.*

Les diferències afecten, fonamentalment, a la previsió de nous supòsits, diferents al de treball per part d'ambdós pares, que atorguen puntuació en funció del fet que el pare o mare o ambdós treballin a mitja jornada. L'atorgament de punts per atur també es varia i s'introdueix un supòsit obert (el núm. 6) per poder tenir en compte altres situacons que mereixin ser considerades per la comissió avaluadora i que no estiguin previstes en el barem.

D'altra banda, pel que fa a les regles que determinen el desempat, s'elimina la proximitat amb el centre del domicili familiar o de treball.

III. Observacions generals

I. Les característiques del mercat de treball a les Illes Balears i la participació creixent de la dona en l'àmbit laboral, juntament amb l'evolució de models familiars diferents del tradicional, on la realitat de les famílies monoparentals és un fet destacable, obliguen a plantejar-se la necessitat d'adequar el suport de l'Administració, a través dels seus serveis socials, a la realitat. Les previsions d'aquest Projecte de decret apunten, precisament, en aquesta direcció, ja que es modifiquen, concreten o amplien els fets relacionats amb la situació social i laboral de les famílies que atorguen preferència per accedir a les guarderies que depenen dels serveis socials de la comunitat autònoma. Es pretén, doncs, un apropament de l'Administració als ciutadans, que té en compte l'evolució esmentada, la qual cosa constitueix, segons el nostre criteri, una mesura molt adequada des del punt de vista de la seva oportunitat.

II. S'ha de tenir en compte la informació publicada en la Memòria del CES sobre l'Economia, el Treball i la Societat de les Illes Balears 2002 en relació amb les tendències que marquen la natalitat de les Illes Balears, la qual cosa està relacionada directament amb l'objecte del Projecte de decret.

En aquest sentit, la Memòria afirma el següent (pàgines 371 i següents),:

> "La taxa de natalitat ha experimentat a les Illes Balears un canvi de tendència d'ençà de l'any 1996, canvi que es pot qualificar com de lleugera pujada. Aquest increment, petit quantitativament però significatiu qualitativament, és conseqüència de dos factors: el nombre de naixements de mares estrangeres ha crescut i el contingent demogràfic del *baby boom* ha arribat a l'edat de maternitat/paternitat mitjana.
>
> Quant al primer factor, l'aportació de les dones estrangeres a la natalitat s'ha anat incrementant a les Illes Balears fins assolir, el 2002, unes xifres properes al 18% del total de naixements (17,89%). Aquesta xifra és molt superior a la mitjana nacional que, amb aproximadament un 10% del total dels naixements, també presenta unes xifres més que considerables i ocupa el tercer lloc del rànquing estatal, després dels enclavaments nord-africans de Ceuta i de Melilla. La importància de la xifra de naixements de mares estrangeres a les Illes respon a la intensitat dels fluxos migratoris estrangers a les nostres illes i, en particular, dels fluxos recents, representats per col·lectius amb unes taxes de fecunditat especialment elevades. Així, és necessari parlar de l'increment destacable de l'aportació del col·lectiu de sud-americans a la natalitat de les Illes Balears, que ha passat de significar el 8,4% dels naixements de mares estrangeres, el 1996, al37,56% de l'any 2002 (dades provisionals).
>
> Al contrari, l'aportació dels naixements d'estrangers europeus ha experimentat un descens percentual acusat, en passar del 68,16% del 1996 al 33,21% del 2002.

En qualsevol cas, els naixements de mares estrangeres han passat dels 512, el 1996, als 1.837, el 2002; és a dir, un increment de més del 250%.

L'anàlisi de les dades dels naixements de fills de mares estrangeres mostra un predomini dels de mares de l'Amèrica del Sud (37,56%). A poca distància, se situaria el percentatge de naixements de fills de mares europees (33,21%) i, ja més lluny, el de mares africanes (20,36%). Si analitzam la procedència de les mares per països, trobarem que els col·lectius més nombrosos de mares estrangeres són el de marroquines (290 naixements), el d'equatorianes (254) i el de colombianes (165).

Hem de destacar dos fets: d'una banda, les equatorianes i les colombianes corresponen a fluxos recents i, per tant, és previsible que els anys propers també presentin un nombre important de naixements; de l'altra, les mares equatorianes són el col·lectiu estranger que més fills ha tingut a les illes de Menorca i d'Eivissa - Formentera.

La importància quantitativa dels naixements en el col·lectiu de mares estrangeres es deu tant a la dimensió dels fluxos immigratoris recents d'un col·lectiu en què és molt significativa la presència de dones joves en edat fèrtil amb pautes de reproducció i de família diferents, que donen lloc a una fecunditat més elevada en aquest col·lectiu, i especialment entre els contingents de determinades nacionalitats.

(...)

Pel que fa a l'altre element que s'ha indicat com a factor explicatiu de la pujada de la natalitat a les Illes, només cal insistir en què el contingent més nombrós de l'estructura per edats a les Balears, constituït per aquelles persones que nasqueren durant l'anomenat *baby boom* dels 60 i dels primers anys dels 70, ha arribat als grups d'edat en què és més freqüent la maternitat/paternitat.

Aquest fenomen es coneix entre els demògrafs com a *mamy boom* o *papy boom*. Evidentment hi ha una gran diferència entre els dos fenòmens, quant a la potència i a l'extensió, ja que el primer *boom* es caracteritzava per presentar unes taxes de fecunditat total (fills per dona) elevades.

En qualsevol cas, convé recordar que actualment l'aportació de les mares espanyoles a la natalitat disminueix (després d'uns anys de creixement, baixa el nombre de fills de mares espanyoles) i, per tant, l'augment en el nombre de nounats a les Illes Balears és conseqüència dels fills de mares estrangeres.

Actualment, l'edat mitjana de les mares en el moment de tenir un fill es troba al voltant dels 30 anys, de manera que es constata un endarreriment del moment de tenir el primer —i, en molts casos, l'únic— fill, i és cada cop més freqüent que es donin casos de maternitat en edats avançades.

Això és conseqüència de molts factors: uns processos de formació reglada més llargs, la dificultat d'inserir-se de manera estable en el mercat laboral, la dificultat de fer com-

patible la carrera professional i la vida familiar, els factors econòmics (salaris mitjans baixos, preu de l'habitatge en ascens...), les elevades expectatives per als fills (major necessitat d'inversió per fill), el desig d'obtenir un nivell de vida millor (més despeses de la llar), etc.

Quant a la tendència de la natalitat en el futur, podem plantejar com a hipòtesi que els fluxos immigratoris que s'han donat fa poc temps difícilment es poden mantenir a llarg termini. De fet, tot i que la Seguretat Social registra contínuament rècords de cotitzants, el nombre d'aturats ha augmentat recentment. Per tant, és lògic pensar que el funcionament del mercat de treball no pot assumir de manera indefinida l'allau de nouvinguts i que, per autoregulació, els fluxos han de minvar en intensitat. Així mateix, es pot aventurar que la natalitat tendirà a mantenir-se a curt termini, però en el futur, una vegada que les mares de la generació del *baby boom* superin els grups d'edat en què és més habitual tenir fills —fet que s'afegirà a la contenció de la migració que possiblement tindrà lloc—, la natalitat tendirà a baixar lleugerament, amb un increment percentual del pes de les mares estrangeres en el total dels naixements registrats.

En l'àmbit municipal, les taxes de natalitat més elevades es troben en els municipis de la costa i amb una base econòmica fonamentada en els serveis, i els darrers fluxos migratoris han enfortit, en general, el paper de les capitals insulars i de sector com a receptores de mà d'obra immigrant, la qual cosa demogràficament s'ha reflectit també en un increment de la natalitat en aquests municipis.

Les consideracions anteriors també es constaten en analitzar un dels indicadors més utilitzats quan es parla de la natalitat i del comportament demogràfic reproductiu d'una població: la taxa de fecunditat total o nombre mitjà de fills per dona (índex sintètic de fecunditat). L'evolució d'aquest indicador a l'Estat espanyol ha estat espectacular: ha passat d'estar situat en una posició capdavantera entre els països que constitueixen la Unió Europea (en segon lloc, després d'Irlanda) a ocupar la darrera posició a escala mundial. Així, els més de 2,8 fills per dona de l'any 1975 s'han convertit en poc menys dels 1,2 fills per dona actuals. Les Illes Balears també han experimentat aquest procés de fort descens, però les xifres encara són superiors a la mitjana estatal i se situen aproximadament en uns 1,4 fills per dona, xifra que coincideix aproximadament amb la mitjana de la Unió Europea que ofereix per al 2001 l'Eurostat (1,47). Aquestes xifres s'allunyen de la taxa de reemplaçament generacional, que se situa actualment, per als països desenvolupats, entorn dels 2,1 fills per dona. Aquesta taxa fa referència al nombre mínim de fills que ha de tenir una dona (o una parella estable, com vulgueu) per assegurar la continuïtat numèrica del grup demogràfic".

IV. Observacions particulars

I. Hem de recomanar, en primer lloc, que es faci un esforç en la redacció dels supòsits per fer-la més clara i entenedora, atès que de les observacions trameses per diferents

organitzacions socials -a les quals ens referim en la setena observació particular d'aquest Dictamen– es pot deduir que la interpretació sobre el compliment d'alguns supòsits pot ser divergent. Creim que en una norma que atorga una valoració a fets determinats, la qual cosa condiciona i estableix un sistema de preferència per a l'accés a un servei social, la descripció d'aquests fets hauria de ser perfectament clara, sense lloc a dubtes o interpretacions distintes.

II. Des del punt de vista formal, suggerim que el Projecte de decret inclogui una disposició addicional que habiliti el conseller competent per dictar les disposicions de desenvolupament que consideri oportunes, la qual cosa impedirà eventuals dificultats pràctiques i de procediment en el futur.

III. En relació amb els nous supòsits introduïts en el Projecte de decret, ens sembla encertat que es faci la distinció relativa al treball dels pares i l'atorgament de punts no es limiti al fet que ambdós treballin fora de casa. Cal tenir en compte que, com descriu la Memòria del CES sobre l'Economia, el Treball i la Societat de les Illes Balears 2002, (pàgines 320 i següents), tant la contractació indefinida com la contractació de durada determinada mostra una tendència a la baixa quan és a temps complet, mentre que la contractació a temps parcial tendeix a apujar. Per tant, la previsió de supòsits que contemplen el treball a mitja jornada s'adequa a la realitat social i laboral de les nostres illes, la qual cosa hem de valorar necessàriament de manera positiva.

IV. Pel que fa a la baixada de punts en relació amb el fet de ser una família monoparental, ens sembla que no perjudica aquest tipus de família, tenint en compte que els punts obtinguts per aquest fet es poden sumar als nous supòsits introduïts en relació al treball dels pares. Així, mentre que segons la redacció vigent, l'atorgament de punts per treball dels pares es produeix quan ambdós treballen, i, per tant, s'exclou la possibilitat que el treball d'un pare o mare en una família monoparental atorgui punts, la nova redacció proposada permet que el fet monoparental pugui ser considerat de manera independent i, eventualment, acumulativa, a les característiques del treball del progenitor.

V. En relació a la inclusió del supòsit núm. 6, relatiu a "altres situacions greus no previstes en el barem, degudament justificades i acordades per la comissió", volem advertir que, com a criteri discrecional, pot generar arbitrarietats relacionades amb la determinació del que constitueix una situació greu, com també amb la justificació deguda d'aquest tipus de situacions.

VI. Ens sembla encertat que s'elimini dels criteris per al desempat la proximitat amb el centre del domicili familiar o de treball, la qual cosa prima la situació social i laboral davant altres fets per accedir a les guarderies infantils i exclou possibles actuacions fraudulentes.

VII. S'adjunten les observacions fetes per les persones esmentades en l'antecedent tercer del present dictamen, que entenem que poden ser constructives per al sol·licitant.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les diverses opinions d'aquest Consell sobre el Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 4/1991, de 24 de gener, regulador de les condicions i del procediment d'admissió a les guarderies infantils dependents de la conselleria competent en matèria d'acció social.

Vist i plau

El secretari general — El president

Pere Aguiló Crespí — Francesc Obrador Moratinos

Palma, 5 de maig de 2004

Dictamen núm. 7/2004, relatiu a l'Avantprojecte de llei de drogodependències i altres addicions a les Illes Balears

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 21 de maig de 2004 té entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social –en endavant, CES– la sol·licitud de dictamen de la Conselleria de Salut i Consum, a través d'un escrit tramès per la Conselleria de Treball i Formació, en relació a l'Avantprojecte de llei de drogodependències i altres addicions a les Illes Balears. En la sol·licitud esmentada, es fa referència a la necessitat de tramitació urgent per a l'emissió del dictamen.

Segon. Juntament amb la sol·licitud de dictamen i el text de l'Avantprojecte, la conselleria sol·licitant tramet a aquest CES els documents següents:

- Llistat de normes sobre drogodependències i addicions a les comunitats autònomes de l'Estat
- Memòria econòmica sobre l'avantprojecte de llei (17 de maig de 2004)
- Escrit de tramesa de l'avantprojecte a la Direcció General de l'Advocacia i a totes les conselleries del Govern (3 de maig de 2004)
- Escrits d'invitació a la presentació de l'esborrany de l'avantprojecte (tots amb data de 3 de maig de 2004) a les empreses, associacions, ens i organitzacions següents:

    - Ajuntament de Palma
    - IB-Salut
    - Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears (FELIB)
    - Institut de Serveis Socials de Mallorca
    - Universitat de les Illes Balears (UIB)
    - Consell de la Joventut de les Illes Balears (CJIB)
    - Confederació d'Associacions Empresarials de Balears (CAEB)
    - Federació de Petita i Mitjana Empresa de Mallorca (PIMEM)
    - Federació de Petita i Mitjana Empresa de Balears (PIME Balears)
    - Federació Hotelera de Mallorca (FEHM)
    - Associació Empresarial de Restauració de Mallorca
    - Associació Sanitària de les Illes Balears
    - Associació Provincial d'Empresaris de Sales de Festa de les Illes Balears
    - Associació de comerciants i Industrials del Passeig Marítim (ACOIDAM)

- Unió Sindical Obrera (USO)
- Comissions Obreres (CCOO)
- Unió General de Treballadors (UGT)
- Sindicat de Treballadors i Treballadores de l'Ensenyament intersindical de les Illes Balears (STEI-i)
- Sindicat d'Infermeria de Balears (SATSE)
- Creu Roja
- Centre de Tractament de les addiccions (CTA)
- Grup Educadors de Carrer i Treball amb Menors (GREC)
- Associació Balear de Salut Mental (ABSM)
- La sapiència :acollida i inclusió social
- Metges del Món Illes Balears
- Projecte Home
- Col·legi Oficial de Metges de les Illes Balears
- Col·legi d'Advocats de les Balears
- Col·legi Oficial de Psicòlegs de les Illes Balears
- Col·legi Oficial de Farmacèutics de les Illes Balears
- Col·legi Oficial de Diplomats en Treball Social de les Illes Balears
- Col·legi Oficial d'Infermeria de les Illes Balears
- Matas Publicidad
- Cent&Ment Comunicació
- Abex
- Illa de Publicitat
- IREFREA
- NIMBUS Comunicación
- CC XXI Publicitat
- MALLA
- INTELAGENCIA Publicitat
- CLAVE Publicitat

- Escrits de resposta (a la tramesa de l'Avantprojecte) de les Conselleries d'Educació i Cultura (2 de maig de 2004), Comerç, Indústria i Energia (7 de maig de 2004), Presidència i Esports (11 de maig de 2004), Economia, Hisenda i Innovació (11 de maig de 2004), Obres Públiques, Habitatges i Transports (6 de maig de 2004) i Turisme (11 de maig de 2004).

- Escrits de contestació a la resposta de la Conselleria de Salut i Consum a les Conselleries d'Economia, Hisenda i Innovació (18 de maig de 2004) i Presidència i Esports (18 de maig de 2004).

Tots aquests documents són tramesos en paper. L'avantprojecte de llei és, a més, tramés en format digital, en compliment de la disposició addicional primera del Reglament d'organització i funcionament del CES, aprovat pel Decret 128/2001, de 9 de novembre.

Tercer. El mateix dia 21 de maig, es tramet el text de l'Avantprojecte als consellers del CES i a diferents organitzacions no representades en el CES perquè trametin, si ho

consideren oportú, les seves opinions i suggeriments. Responen a la tramesa l'associació AMIB i l'entitat financera "La Caixa".

Quart. El dia 26 de maig de 2004, el CES rep per correu electrònic una còpia de l'escrit d'al·legacions trameses per Projecte Home a la Conselleria de Salut i Consum en relació amb l'avantprojecte.

Cinquè. El dia 1 de juny de 2004 té entrada en el Registre del CES un escrit de la Conselleria de Salut i Consum on s'informa sobre el context social i jurídic en què s'ha elaborat la norma i es justifica la necessitat d'urgència en la tramitació adduint que "la comunitat autònoma de les Illes Balears manca de normativa reguladora en matèria de drogodependències, la qual cosa dificulta en l'actualitat la coordinació de les Administracions públiques en la prevenció i tractament de les persones que pateixen addicions..." Igualment, s'afirma que "és urgent, per tant, disposar d'un marc normatiu que permeti a les administracions actuar en un problema que ha pres una dimensió en la nostra societat prou rellevant perquè les mesures es posin en marxa el més aviat possible..." i que "la necessitat de comptar amb la normativa específica en matèria de drogodependències amb caràcter immediat, es justifica per la gran incidència que en l'assistència sanitària determina el nucli de població drogodependent...".

***Sisè*.** La Presidència del CES emet, havent examinat l'expedient i ateses les raons adduïdes per la Conselleria de Salut i Consum, una Resolució en la qual es declara que és aplicable el procediment d'urgència sol·licitat, previst en l'article 43 del Reglament d'organització i funcionament del CES. Igualment, s'ordena a la Secretaria General que en el termini màxim de set dies elabori un text base i es designa la Comissió de Treball d'Àrea Social perquè aprovi la corresponent proposta de dictamen. La proposta aprovada serà sotmesa, segons el que estableix la Resolució, al parer del Ple el proper dia 7 de juny, reunit en sessió extraordinària.

Setè. Seguint el procediment previst en la Resolució de la Presidència, la Comissió de Treball d'Àrea Social es reuneix el dia 2 de juny i aprova una proposta de dictamen. Finalment, el Ple aprova el dictamen, en la sessió extraordinària que té lloc el dia 7 de juny.

II. Contingut de l'Avantprojecte de llei

L'Avantprojecte regula l'ordenació i regulació de les competències, activitats i funcions en matèria de drogodependències de les administracions públiques de les Illes Balears, entitats privades i institucions, per aconseguir coordinació i cooperació entre elles en l'atenció integral als ciutadans, així com l'assistència i incorporació social de les persones que pateixen drogodependència i altres addicions, exceptuant l'addicció a les begudes alcohòliques, que serà objecte d'una regulació independent.

El text s'estructura en una exposició de motius, un títol preliminar, tres títols, quatre disposicions addicionals, una disposició derogatòria i dos disposicions finals:

- En l'Exposició de motius s'exposa el marc jurídic de l'Avantprojecte, es justifica la seva existència i s'exposa el seu contingut.

- En el Títol preliminar, "disposicions generals" (articles 1 a 6) es regula l'objecte i l'àmbit d'aplicació de l'Avantprojecte, les definicions de drogues i altres addiccions, els principis rectors de les actuacions que es despleguin a la comunitat autònoma, els drets dels usuaris dels serveis i centres relacionats amb dorgodependències i altres addiccions, així com la seva garantia, i la protecció dels menors que tenen relació amb persones que pateixen problemes de dependència.

- El Títol primer, "Mesures relatives a les drogodependències i altres addicions" comprèn els articles 7 a 41 i s'estructura en sis capítols:

  - El capítol primer, "de les mesures general de prevenció" (articles 7 a 16), considera la prevenció com a eix principal de les actuacions administratives i fixa uns objectius generals de les administracions públiques en aquesta matèria. Igualment, es regulen els principis rectors en els distints àmbits d'actuació de les administracions públiques i assenyala quins són i les mesures per adoptar en cada àmbit. Aquest capítol s'estructura en dues seccions: la secció 1a, "de la prevenció en general" (articles 7 i 8) i la secció 2a, "dels diferents àmbits d'actuació de les administracions públiques" (articles 9 a 16).
  - El capítol segon, "de les mesures especials de prevenció i control del consum del tabac" (articles 17 a 23), s'estructura en dues seccions: la secció 1a, "limitacions a la promoció i publicitat del tabac" (articles 17 a 20) i la secció 2a, "limitacions a la venda i consum de tabac" (articles 21 a 23). En aquest capítol es reconeix el dret de preferència dels no fumadors i l'obligació de la conselleria competent en matèria de sanitat d'elaborar un pla d'actuacions contra el tabaquisme.
  - El capítol tercer, "de les actuacions sobre el joc patològic" (articles 24 i 25), estableix una sèrie de mesures de prevenció i la creació d'un registre de persones amb accés prohibit als locals de joc, el qual ha d'incloure com a mínim "les persones que ho sol·licitin per elles mateixes" i les que "pateixen una addicció patològica al joc, a petició dels seus familiars amb dependència econòmica directa justificada documentalment".
  - El capítol quart, "de les actuacions sobre altres drogues i altres addiccions" (articles 25 a 29) estableix mesures de control de d'estupefaents i psicòtrops, substàncies químiques, inhalants i coles, substàncies d'abús a l'esport i preveu mesures d'autolimitació de la publicitat de tabac i jocs d'atzar.
  - El capítol cinquè, "de l'atenció a les persones amb addiccions" (articles 30 a 38), s'estructura en cinc seccions: la primera regula els "principis bàsics" (article 30) ; la segona, els "centres, serveis i programes d'assistència públics" (articles 31 i 32); la tercera, l' "autorització i registre de centres i serveis d'atenció als drogodependents" (articles 33 a 35); la quarta, "la incorporació social" (articles 36 i 37) i la cinquena, els "nivells d'assistència" (article 38) .
  - El capítol sisè, "de la recerca, la formació" (articles 39 a 41), regula aquests aspectes i preveu la creació de l'observatori de drogues i altres addiccions.

- El Títol segon, " organització i competències de les administracions públiques" (articles 42 a 53), s'estructura en tres capítols:

  - El capítol primer (articles 42 a 45) regula les "competències de les administracions públiques" i té dues seccions: la primera es refereix a les competències " de la comunitat autònoma de les Illes Balears" (articles 42 i 43) i la segona, a les "competències dels ens territorials" (articles 44 i 45).
  - El capítol segon, "coordinació" (articles 46 a 49) s'estructura en dues seccions, que regulen, respectivament, "el coordinador sobre drogues de les Illes Balears" (secció 1a, articles 46 i 47) i "altres òrgans de coordinació" (secció 2a, articles 48 i 49).
  - El capítol tercer, "instruments de planificació i participació" (articles 50 a 53) s'estructura en dues seccions, en què es regulen el "pla d'actuacions sobre drogodependències de les Illes Balears" (secció 1a, articles 50 a 52) i el "moviment associatiu i iniciativa social" (secció 2a, article 53).

- En el Títol tercer, "règim sancionador" (articles 54 a 60), es defineix la infracció administrativa i se'n tipifiquen els diferents tipus -lleus, greus i molt greus-. Igualment, es regulen les sancions corresponents i s'estableixen criteris per determinar les persones responsables.

- Pel que fa a les disposicions addicionals, en la primera s'estableix la possibilitat que el Govern pugui actualitzar, "mitjançant decret, les quantitats de les sancions fixades". En la disposició addicional segona s'estableix el termini d'un any, des de l'entrada en vigor de la futura llei, perquè el Govern aprovi el Pla d'actuacions sobre drogodependències de les Illes Balears; d'altra banda, s'estableix un termini de tres mesos, a partir de l'aprovació del Pla esmentat, perquè els consells insulars aprovin els plans insulars sobre drogodependències previstos en l'Avantprojecte; i, finalment, s'estableix un termini de sis mesos, a partir de l'aprovació dels plans insulars, perquè els municipis aprovin els respectius plans municipals previstos en l'Avantprojecte. En la disposició addicional tercera s'estableix un termini de tres mesos, des de l'entrada en vigor de la futura llei, perquè els consells insulars constitueixin les comissions insulars de coordinació i perquè la conselleria competent en matèria de sanitat constitueixi la comissió institucional en matèria de drogues de les Illes Balears. La disposició addicional quarta estableix, finalment, que l'exercici de les funcions que l'Avantprojecte atribueix a la conselleria competent en matèria de sanitat, "pot desenvolupar-les directament o a través d'òrgans o ens dependents d'aquesta, i se'ls pot atribuir la gestió de les actuacions en matèria de drogodependència i altres addiccions regulades..."

- La disposició derogatòria estableix la derogació genèrica de "totes aquelles disposicions d'igual o inferior rang que s'oposin a aquesta Llei, la contradiguin o hi resultin incompatibles".

- Les disposicions finals regulen, respectivament, l'autorització al Govern perquè dicti les normes de desenvolupament que correspongui i l'entrada en vigor de la futura llei, dos mesos després de la seva publicació en el BOIB.

III. Observacions generals

I. Com dèiem en el Dictamen 14/2002, sobre l'Avantprojecte de llei de drogodependències i altres addicions –avantprojecte que, finalment, no va seguir la corresponent tramitació parlamentària–, la problemàtica derivada de les addicions té una extraordinària transcendència social. En aquest sentit, reiteram que la regulació d'aquesta matèria en una norma amb rang de llei mostra la voluntat del legislador d'abordar un problema de gran magnitud sobre el qual la preocupació i la sensibilització de la societat és creixent.

Les administracions públiques han arbitrat instruments per analitzar aquesta qüestió i en els darrers anys s'han realitzat nombrosos estudis i enquestes que posen de manifest la importància del problema que regula l'Avantprojecte de llei sobre el qual es dictamina. Igualment, s'han promogut iniciatives governamentals en l'àmbit estatal i l'autonòmic.

En l'àmbit estatal, el principal instrument és el Pla Nacional sobre Drogues, destinat a coordinar i potenciar les polítiques que es duen a terme des de les diverses administracions i ens socials en relació amb les drogodependències. La comunitat autònoma de les Illes Balears va aprovar, per la seva banda, el Pla sobre drogues de les Illes Balears l'any 1999.

Pel que fa a les línies d'actuació del Pla Nacional, entenem que s'han de tenir en compte com a marc genèric on s'articula l'actuació de les comunitats autònomes. En aquest sentit, els objectius marcats són:

- Promoure una política de prevenció que faci possible una disminució de l'oferta i la demanda de drogues
- Enfortir una xarxa de centres per a l'assistència i rehabilitació de les persones amb problemes derivats del consum de drogues
- Desenvolupar les reformes legals necessàries per afrontar amb èxit els problemes relacionats amb el consum i tràfic de drogues
- Coordinar l'actuació conjunta i eficaç de tots els organismes de l'Estat destinats al control de l'oferta i impulsar les activitats que les administracions autonòmiques, locals i organitzacions no governamentals realitzen en aquest àmbit.
- Fomentar la responsabilitat i la participació de tots els ciutadans

Des d'un punt de vista institucional, l'estructura organitzativa del Pla Nacional està formada, d'una banda, per un grup interministerial, d'altra, per dos òrgans que reflecteixen la cooperació entre Estat i comunitats autònomes: la conferència sectorial i la comissió interautonòmica.

Per poder dur a terme les actuacions del Pla Nacional de Drogues s'estableixen diverses formes de cooperació amb organitzacions socials, organitzacions no governamentals (ONG's), fundacions, empreses etc.

A la nostra comunitat autònoma, l'oficina de coordinació sobre drogues de les Illes Balears, la qual depèn orgànicament de la Direcció General de Salut Pública i Participació de la Conselleria de Salut i Consum, és l'encarregada del plantejament de les línies bàsiques i de la coordinació de les actuacions en matèria de drogues, com també de la gestió dels recursos específics que hi destini l'Administració.

II. L'encarament als problemes que generen les addicions es produeix des de tres àmbits: la prevenció, l'assistència i la reinserció.

Pel que fa a la prevenció, emmarcada generalment en una estratègia global de promoció de la salut i el benestar social, persegueix la sensibilització i mobilització de la societat per generar una cultura de rebuig a les drogues, així com l'educació dels ciutadans, especialment els nins i joves, perquè duguin a terme estils de vida saludables.

No hem d'oblidar que, tot i la rellevància de les administracions en la prevenció del consum i abús de drogues, aquesta és una tasca que s'ha d'abordar des d'una perspectiva integral, on confluexi l'actuació d' educadors, famílies i organitzacions socials, és a dir, del conjunt de la societat: és important que tothom s'impliqui en la tasca de prevenció i no se centri tota l'atenció en la tasca de les administracions, que és necessària però en cap cas resulta suficient.

En relació amb l'assistència, es distingeix l'atenció en unitats de desintoxicació hospitalària, en comunitats terapèutiques, en centres ambulatori i els programes de manteniment amb metadona. Entre totes les formes d'assistència, l'atenció en centres ambulatoris és, amb diferència, la que compta amb un major nombre d'usuaris.

La reinserció es du a terme a través de programes i iniciatives diversos: centres de dia per a la incorporació social, programes de formació, d'incorporació laboral i de suport residencials (fonamentalment en pisos i residències). Hem de destacar, en aquest aspecte, la tasca de les organitzacions no governamentals (ONG's) que, tot i que es du a terme en tots els aspectes del tractament de les drogodependències, és especialment significatiu en l'establiment de recursos per a la reinserció dels drogodependents.

III. Entenem que és necessari exposar i reflexionar sobre les dades de què es disposa sobre el consum de drogues a l'Estat i a les Illes Balears.

A) SITUACIÓ AL CONJUNT DE L'ESTAT

El programa "Decideix", d'educació sobre drogues de la comunitat autònoma de les Illes Balears, posa de manifest que el consum de drogues a Espanya s'ha caracteritzat en els darrers anys pel creixement de la popularitat de les denominades drogues d'ús recreatiu, en consonància amb el creixement de la participació dels joves en pràctiques d'oci de cap de setmana en horari nocturn. Entre les drogues denominades "recreatives" més consumides destaca la pastilla denominada èxtasi, tot i que el terme es pot aplicar a moltes drogues populars com el cannabis, la cocaïna, les amfetamines, la ketamina...

És important destacar que els adolescents i joves espanyols estan entre els que més consumeixen drogues dins dels països europeus, la qual cosa ha de dur, indiscutiblement, a una profunda reflexió. Com informa el programa "Decideix", abans esmentat, l'Eurobaròmetre realitzat l'any 2002 i que va entrevistar 7.687 joves de 15 a 24 anys dels països de la Unió Europea va posar de manifest que el Regne Unit, Holanda i Espanya són els països on hi ha més consum de drogues per part del col·lectiu jove.

Les dades concretes per a Espanya són:

- Un 29,4% ha provat cannabis alguna vegada en la seva vida (la mitjana europea és de 28,9%)
- Un 12,2% ha provat una altra droga alguna vegada (la mitjana europea és de 8,8%)
- Un 15% durant el darrer mes ha provat el cannabis (la mitjana europea és de l'11,3%)
- Un 3,7% durant el darrer mes ha provat alguna altra droga (la mitjana europea és del 2,7%)

Igualment, destaquen les dades sobre la facilitat expressada per aconseguir droga, que situen Espanya sobre la mitjana europea: un 71,3% afirma que els seria fàcil aconseguirne "a prop d'on viuen"(la mitjana europea és de 61,9%), un 66,2% afirma que "dins o a prop de l'escola o universitat" (la mitjana europea és de 54,9%), un 89,9% afirma que "a les festes "(la mitjana europea és de 76%) i un 90%, parla de les "discoteques o pubs" (la mitjana europea és de 72,3%).

Les dades de l'Enquesta Escolar realitzada l'any 2000 pel Pla Nacional sobre drogues, recollides en el programa "Decideix", indiquen, en relació al consum de diferents tipus de drogues, al conjunt de l'Estat, el següent:

En relació al consum d'alcohol:

> "(...) aquesta és la substància més consumida durant els caps de setmana. Ja fa temps que va canviar el patró de consum d'aquesta droga i diàriament tendeix menys a consumir-se, però en canvi augmenta el seu consum pel que fa als caps de setmana (del 58% dels escolars que afirmen haver begut alcohol durant el darrer mes, el 74% únicament va consumir durant els caps de setmana). Beure es fa per tant quasi exclusivament fora de les menjades. El consum d'alcohol es planifica formant part del ritual del cap de setmana.
>
> (...)
>
> Un 39,7% dels escolars espanyols declaren haver-se emborratxat alguna vegada a la seva vida i un 20,6% durant el darrer mes (...). Aquest percentatge d'embriagueses ha descendit una mica durant els darrers anys però no de forma molt apreciable (en 1994 era d'un 22,5%, en 1998 era d'un 23,6%, en front del 20,6% que hem assenyalat pel 2000). Si ens referim únicament als que han consumit alcohol durant els

darrers 12 mesos s'incrementa notablement el percentatge dels que s'han emborratxat alguna vegada a la vida (54,7%) o durant el darrer mes (29,1%). El problema és no només aquest consum excessiu sinó també que únicament un 7,4% de tots els joves reconeixen beure molt o bastant; difícilment canviarà la seva conducta algú que no té consciència de que aquest comportament és problemàtic.

(...) hi ha un percentatge de cada vegada més important de joves que tenen clar que no volen consumir drogues legals o il·legals, o que si ho fan ha de ser amb gran mesura. El fet real és que si en 1994 hi havia un 16,3% que mai havia provat l'alcohol, en el 2000 ja són 24% els que mai ho han fet. Però si ens concentram en el consum actual ens trobam que en 1994 hi havia un 21,5% que no ho havia provat durant el darrer mes, però aquest percentatge s'ha doblat (42%) a l'any 2000. Per tant, ens trobam davant d'una evolució on cada vegada hi ha més abstemis, però en el que el percentatge de consumidors problemàtics (al voltant d'un 20,6% si ens guiam pels que s'han emborratxat durant el darrer mes) segueix estabilitzat, com si assistíssim a una polarització en relació als hàbits tòxics, on de cada vegada les postures estan més clares i definides.
(...)

Ens trobam, doncs, davant d'una cultura de l'alcohol pròpia dels joves, que es ve gestant des de fa anys, on cal destacar:

- No hi ha pràcticament un consum diari entre setmana
- El beure es concentra els caps de setmana
- Amb una certa freqüència es persegueix l'embriaguesa com a efecte desitjat
- *Sovint es va a diferents llocs en una mateixa nit per a consumir alcohol. Un dels llocs pot ser la via pública (el 'botellón') i en aquests casos els adolescents i els joves compren la beguda pel seu compte o la duen de casa seva.*
- Gran tolerància social i dels pares davant d'aquestes conductes
- És freqüent combinar el consum d'alcohol amb el d'altres drogues (sobre tot tabac i cannabis, però també amb èxtasi, cocaïna, etc.)"

En relació al consum de tabac:

"El 34,4 % d'estudiants de secundària ha fumat alguna vegada a la seva vida, mentre que el 30,5% ho ha fet durant el darrer mes. És important observar l'alt poder addictiu del tabac ja que dels que han consumit durant el darrer mes, el 70,9% ho fan diàriament i el 23,6% setmanalment, y únicament hi ha un 5,4% de fumadors esporàdics. Per tant, és bastant evident que pel que fa al tabac, queda poc marge pel consum ocasional. Segurament aquesta sensació d'estar enganxat al tabac la senten els propis joves, ja que el 83,3% afirma que ha pensat en deixar-ho, tot i que realment únicament el 41,7% ho ha intentat. Hi ha un 5,2% de tots ells que es considera ex-fumador. La mitja de consum és de 7 cigarretes diàries, però ja sabem que amb aquesta droga a mesura que passa el temps va augmentant el consum i hem de pensar que aquesta mitja és relativament baixa perquè molts d'ells s'estan ini-

ciant en el consum de tabac. De fet podem veure com els percentatges de fumadors diaris augmenta dramàticament des dels 14 anys (16,4%) als 18 anys (51,2%).

En contra del que podríem esperar, donat que entre la població general hi ha de cada vegada més consciència de que el tabac perjudica la salut, el percentatge de fumadors durant el darrer mes ha anat augmentant des del 28,1% a l'any 1.994 fins al 30,5% al 2000, la qual cosa ha de ser motiu de preocupació, donat que ja hem vist la gran capacitat addictiva d'aquesta droga.
(...)

Les diferències són espectaculars ja que han fumat durant el darrer mes un 25,2% d'homes en front d'un 35,8% de dones. Les diferències s'aprecien encara més si analitzam el problema en relació amb l'edat (...) ja que si als 14 anys la diferència és de 8,3% a favor de les al·lotes, als 18 ja hi ha una diferència del 14,5%. És evident que aquesta qüestió de com un sector de dones estan incorporant massivamente l'ús i abús de drogues s'ha de convertir en una qüestió central de la prevenció"

En relació al consum de cannabis:

"Aquesta és una droga que mereix una especial atenció en l'actualitat, ja que si en els anys 80 va baixar el seu consum, en els 90 no ha fet més que créixer progressivament el seu ús i ho segueix fent encara ara, tot i que a un ritme inferior. Tot això és degut a que els joves tenen la idea de que es tracta d'una substància sense perills, ja que existeix una claríssima relació entre la disminució de la percepció del risc associat al seu consum i l'augment del seu consum (...).

En aquests moments s'atribueix un risc similar a consumir cannabis habitualment (77%) que al fet de consumir tabac diàriament (73%).

(...) el 31,2% dels estudiants de secundària ho han provat al manco una vegada, el 27,1% ho ha consumit dins del darrer any i un 19,4% ho ha fet dins del darrer mes. Aquests percentatges són encara més preocupants si els veiem en funció de l'edat, ja que als 14 anys han provat alguna vegada el cannabis el 11,9% i als 18 anys el 54,8%, tot i que es pot argumentar que als 18 hi ha un major percentatge de repetidors. Si observam els que han consumit durant el darrer mes, els percentatges passen del 7,3% als 14 anys al 30,7% als 18".

En relació al consum de drogues de disseny o de síntesi:

"La pastilla coneguda com a èxtasi sol contenir MDMA o algun altre derivat d'origen anfetamínic. Tenen un efecte psicoestimulant i és el més consumit de tots ells, donat que hi ha un 2,5% (3,4% d'homes i 1,6% de dones) de consumidors habituals, és a dir, que ho han consumit durant els darrers 30 dies, en front del 2,2% de cocaïna i menys d'un 2% per les altres amfetamines. Ho han consumit alguna vegada

a la vida un 5,7%. Cal senyalar també que el consum a la categoria dels darrers 30 dies ha crescut des de 1.998 del 1,6% al 2,5%.

A l'igual que ocorre amb totes les drogues a mesura que augmenta l'edat es consumeix més, i així si el consum els darrers 30 dies es dóna en un 0,7% dels de 14 anys, la proporció puja fins al 4,8% pels de 18. Un 47,1% dels consumidors que han provat l'èxtasi varen prendre aquesta substància d'un a cinc dies previs a la realització de l'enquesta"

En relació al consum de cocaïna:

"El 5,4% dels enquestats declaren haver consumit cocaïna alguna vegada a la seva vida, el 4% en els darrers dotze mesos i l'1,9% en els darrers trenta dies. En relació a l'anterior enquesta (1988) s'hauria reduït la prevalença de consumidors habituals (del 2,4% al 2,2%), mentre que hauria crescut lleument el percentatge dels que han consumit alguna vegada. Els homes tenen una major prevalença de consum que les dones, amb diferències més acusades en els indicadors de consum 'alguna vegada' i 'darrers dotze mesos' i menys en el consum 'durant els darrers 30 dies'. Els que ho consumeixen amb major freqüència (és a dir, que ho han consumit dins del darrer mes) ho fan de forma ocasional ja que només el'1,1% d'ells ha consumit cocaïna 20 o més dies dins del darrer mes previ a l'enquesta".

En relació al consum d'amfetamines:

"El 4,1% dels estudiants senyala haver consumit *speed* i amfetamines alguna vegada, el 3,1% en els darrers dotze mesos i l'1,8% en els darrers trenta dies. Les prevalences de consum d'ambdues substàncies són inferiors a les enregistrades en 1998. Els homes solen consumir més, però també cal dir que són els que més han reduït els seu consum en aquest interval de temps"

En relació al consum de tranquilitzants:.

"S'ha passat de 5,9% d'estudiants de secundària que ho havien provat a l'any 1994, a un 6,8% en el 2000. Altres dades sobre el consum és que han utilitzat tranquil·lizants per a divertir-se un 5% en els darrers dotze mesos i un 2,5% en els darrers 30 dies. En aquest cas són les al·lotes les que registren prevalences de consum clarament superiors a la dels al·lots, especialment quan el consum és més habitual, la qual cosa pot tenir relació amb una major familiaritat amb aquestes substàncies per ser elles les que també ho consumeixen més de forma prescrita pel metge.

El consum creix amb l'edat fins als 17 anys, experimentant un retrocés als 18. És motiu de preocupació el fet que els que en fan ús d'aquestes substàncies amb una finalitat recreativa de forma més habitual, és a dir, dins del darrer mes, un 5,9% declari haver-los consumit amb una freqüència de 6 o més dies, un 7,7% de 3 a 5 dies i un 23,5% d'1 a 2 dies".

En relació al consum de substànices volàtils:

"El consum de coles i altres substàncies volàtils entre els escolars ha estat realitzat per un 4,1% d'ells, i en els darrers 30 dies un 1,4%. No són percentatges molt alts però convé pensar en ells, ja que de vegades no ho feim perquè no creiem que pot ser utilitzada com a droga una substància que es comercialitza normalment. Però precisament aquí es troba el seu perill, ja que són fàcils d'aconseguir i són barates, però es tracta de drogues que afecten greument al cervell. Ja veurem que a les dades de Balears els percentatges són més alts".

En l'apartat d'al·lucinògens, "hi trobam l'LSD i alguns fongs amb propietats psicodèliques. També estan incloses de vegades dins aquest apartat, tot i que no s'hi corresponen exactament, drogues com la ketamina, el GHB i el PCP. Aquestes darreres drogues en realitat són potents anestèsics i, mitjançant aquest mecanisme, produeixen una distorsió de la percepció i donen una sensació d'estranyesa del propi cos. Comencen a estar de moda en els ambients recreatius i són els causants de moltes visites a urgències mèdiques els caps de setmana, ja que la dosi que s'utilitza s'acosta molt a la dosi tòxica.

L'enquesta escolar no demana específicament per aquestes drogues i es refereix sobretot a l'LSD. El consum d'LSD (de vegades mesclat amb amfetamines) es situa a nivells lleugerament superiors als observats amb l'*speed* i les amfetamines, havent estat consumit alguna vegada pel 5,2% dels enquestats i pel 1,9% en els darrers 30 dies, ambdues freqüències de consum inferiors a les enregistrades a l'any 1998. Els consums d'al·lucinògens són superiors entre els homes i creixen significativament amb l'edat pels indicadors 'alguna vegada' i 'en els darrers 12 mesos', estabilitzant-se el consum en els darrers 30 dies a partir dels 15 anys.

Pel que fa al policonsum, "és una de les característiques de la forma de consum en els ambients recreatius (...). Hi ha especialment una associació que no falla, que és l'alcohol, el tabac i el cannabis, la qual cosa significa que el que en consumeixi qualsevol d'elles sol consumir les altres. Per altra banda, els que consumeixen èxtasi, *speed* o al·lucinògens solen consumir gran part de la resta de substàncies".

B) SITUACIÓ A LES ILLES BALEARS

La Memòria del CES sobre l'Economia, el Treball i la Societat de les Illes Balears 2001 extreu les dades de l'Enquesta de Salut de les Illes Balears 2001 i exposa, en relació al consum de tabac, alcohol i drogues il·legals (pàgines 489 i ss.), el següent:

Consum de tabac:

"La prevalença del tabaquisme a la població major de 14 anys de Balears és del 32,9%, percentatge inferior a l'obtengut en la darrera Encuesta Nacional de Salud de 1997, on fou del 35,7%. Malgrat això, en el grup d'edat de 15 a 44 anys, gairebé

una de cada dues persones es declara fumador (diari o ocasional) i la prevalença del tabaquisme en les dones és superior a la dels homes.

En els joves (definida la joventut com el període d'edat entre els 15 i els 29 anys), les prevalences disponibles de tabaquisme procedeixen d'un estudi realitzat l'any 1997, en el qual es va observar que el 46,7% del joves entre 15 i 29 anys era fumador. D'ells, més del 70% declara fumar diàriament.
(...)

Segons han declarat, el 12,6% de la població adulta de Balears és exfumadora. Els motius més sovint adduïts pels exfumadors per haver deixat de fumar són, en aquest ordre: per voluntat pròpia (44%), pel consell metge (29%) i per estar preocupat pels efectes nocius del tabac (26%)
(...)

En canvi, no es coneix el percentatge de fumadors que volen deixar de fumar ni tampoc quants fumadors que acudeixen als serveis sanitaris reben consell o altre suport dirigit a deixar el tabac"

Consum d'alcohol:

"Prop d'un terç (37%) de la població major de 14 anys de Balears beu alcohol almenys una vegada a la setmana.
(...)

S'observa que el consum d'alcohol és molt superior en els homes respecte de les dones en tots els grups d'edat i també en les classes socials desfavorides respecte de les afavorides.

En els joves, les dades del 1997 són compatibles amb les obtengudes a l'enquesta de Salut de les Illes Balears (2001) per al grup d'edat de 15 a 44, doncs el 61,2% dels joves va declarar consumir alcohol, la majoria (87%) només durant el cap de setmana".

Consum de drogues il·legals:

La Memòria del CES 2001 exposa que "el 23,4% dels joves de Balears es va declarar el 1997 consumidor d'alguna droga il·legal. D'ells, el 65,5% es va declarar consumidor esporàdic, el 14,4% consumidor setmanal i el 20,1% consumidor diari". Igualment, crida l'atenció sobre el fet que "Balears continua sent la comunitat autònoma amb un major percentatge de drogodependents que utilitzen la via endovenosa d'Espanya" (segons la Memòria anual del Pla Nacional de Drogues , any 2000). D'altra banda, indica que "la droga il·legal més consumida pels joves és, d'acord amb la mateixa font, el cannabis (20,8%), seguida a distància per la cocaïna (5,7%), els al·lucinògens (4,5%) i les drogues de disseny (4,1%)".

D'altra banda, el programa "Decideix", extreu les dades de l'Enquesta Escolar 2000 sobre consum de drogues a les Illes Balears i posa de manifest el següent:

"Com ha passat a tot l'Estat Espanyol i als països que ens envolten a les Balears el consum de drogues s'ha anat diversificant i consolidant al llarg de la darrera dècada. A continuació es presentaran algunes dades per conèixer millor la situació a les Balears.

Els joves Balears es caracteritzen per l'abandó dels estudis a edats més joves que a la resta de l'Estat. Alhora són els que s'inicien abans en el món laboral. "La taxa d'activitat entre els setze i els vint-i-cinc anys el segon trimestre del 1997 va ser d'un 51,6 % a les Balears i d'un 43,6% a Espanya, és a dir, que vuit punts separen les dues taxes" (:..). Entre aquells que encara estan escolaritzats alguns ja han començat a fer feina o estan cercant-ne. La majoria dels que fan feina ho fan esporàdicament. Dels que sí treballen una bona part, el 44%, ho fan en negocis familiars, o en condicions laborals submergides, sense nòmina (el 30,6%). Això implica a la pràctica una major disponibilitat econòmica per part dels joves que poden tenir com a objectiu fàcil i immediat la vida recreativa".

És sabut que la vida recreativa és l'espai on els joves s'inicien en el consum de drogues i és en relació a les activitats recreatives. Tenint en compte això hem de saber que la dedicació a sortir de marxa tendeix a augmentar entre la població jove. Les dades relatives als joves balears indiquen què a l'espai recreatiu els joves hi dediquen molt de temps, especialment els caps de setmana.

Entre la població escolar de secundari quasi la meitat surten amb una certa freqüència el cap de setmana.

L'hora de tornar a casa és un altre indicador del temps dedicat i de la tolerància social i, sobre tot, de l'actitud dels pares cap aquests comportaments. El fet és que la meitat tornen a casa quan surten de marxa després de les dues de la nit.

Tenint en compte que es tracta d'un grup on quasi bé tots són menors d'edat, aquests horaris mostren què els joves tenen uns horaris molt flexibles i sobretot que dediquen moltes hores a actuar dintre de l'espai recreatiu.

És evident que tota aquesta facilitat per sortir i la gran disponibilitat econòmica va en contra de les necessitats preventives. Aquesta qüestió mereix una gran reflexió per la societat i, especialment, per als pares.

Un altre fet a tenir en compte es que la majoria dels joves s'inicien en el consum de drogues legals i il·legals durant la seva escolarització a secundària (...) . D'aquí la importància de la prevenció escolar en aquestes edats, juntament amb una adequada intervenció dels pares i de l'administració, i la col·laboració de la indústria recreativa. Tenim dades rellevants per oferir damunt aquests inicis si els comparam amb el

conjunt de l'Estat Espanyol (...) ja que a totes les drogues existeix un inici més primerenc a les Balears. Aquesta és una dada important, ja que està demostrat que quan més prest es comença a consumir una substància, hi pot haver més problemes d'abús d'aquesta i d'altres substàncies

Dintre d'aquesta lògica també trobam qu'els consums actuals son més alts a les Balears. **Els percentatges que comparen els consums de les distintes substàncies ('alguna vegada a la vida' i 'consum durant el darrer mes') amb el conjunt de l'Estat Espanyol són realment preocupants, ja que a bastants items ens trobam 'per sobre' i a d'altres 'bastant per sobre' del consum mitjà Espanyol.** Ens crida poderosament l'atenció el cannabis, on hi ha un 8,5% més de consumidors durant el darrer mes (exactament un 27,9%) que a la mostra de tota Espanya. El consum d'inhalants és també preocupant especialment perquè no hi ha consciència social d'aquest problema i superam bastant la mitja espanyola.

També preocupa en aquesta comparació el major consum de tranquil·lizants.

Amb l'altra enquesta recent en que es comparen dades de joves (de 15 a 24 anys) de Balears amb Espanya feta per la Fundació Sa Nostra (...), també es podran observar aquestes diferències. Per tant vivim al mig d'una societat molt toxicofílica, on ens hem acostumat massa a conviure amb el problema i on no es pren suficientment de forma seriosa el problema, hipotecant-se així el futur de molts de joves.

Un dels temes més preocupants en relació als joves són els accidents, especialment de tràfic. Preocupa enormement la facilitat en que els joves de Balears s'impliquen en conductes d'alt risc com és viatjar en vehicles en que ell mateix o un altre condueixen sota els efectes de l'alcohol."

Aquestes valoracions s'il·lustren amb les taules següents:

Activitats 2000	**Dies laborals**	**Caps de setmana**
Estar amb els amics	62,3%	85,6%
Veure TV	76,2%	68,5%
Anar a discoteques o bars	7,6%	66%
Escoltar música	83,3%	74,9%
Anar a festes	4,7%	63,2%
Llegir llibres o revistes	56,4%	38,7%
Anar al cinema o teatre	15,7%	69,7%
Anar a concerts	2,9%	40,6%
Veure espectacles esportius	16,9%	40,2%
Practicar esport	54,4%	41,4%
Artística o cultural	14,2%	11,3%
Jugar amb ordinadors	44,6%	54,1%
Altres	8,3%	7%

Freqüència de sortides nocturnes dels escolars (any 2000)

Mai	7,6%
Ocasionalment	42%
Una per cap de setmana	24,1%
Tots els caps de setmana	22,8%
Quasi tots els dies	3,4%

Hora de tornar a casa

Abans de les 12	19,6%
Entre les 12 i la 1	19%
Entre la 1 i les 2	11,3%
Entre les 2 i les 3	12%
Entre les 3 i les 4	8%
Després de les 4	14,9%
Al dia següent	15,2%

Edat d'inici del primer consum

Any 2000	**Balears**	**Estat espanyol**
Tabac	12,8	13,2
Alcohol	13,4	13,6
Tranquilitzants (sens recepta)	14,4	14,5
Cannabis	14,6	14,8
Al·lucinògens	15,2	15,4
Èxtasi	15,2	15,6
Spped/amfetamines	15,3	15,5
Cocaïna	15,6	15,7

Freqüències de consum entre els estudiants de secundària
(IB=lles Balears ; EE=Estat Espanyol)

	Alguna vegada en la vida	**Alguna vegada en el darrer mes**
	IB	EE
	IB	EE
Alcohol	79,1-76%	56,6-58%
Tabac	69,4-61,3%	32,6-30,5%
Cannabis	41,8-31,2%	27,9-19,4%
Tranquilitzants (sense recepta)	11,5-6,8%	4,3-2,5%
Inhalants	11,1-4,1%	5-1,4%
Cocaïna	9,2-5,4%	2,1-2,2%
Al·lucinògens	8,7-5,2%	2,9-1,9%
Èxtasi	8,6-5,7%	2,6-2,5%
Amfetamines	5,2-4,1%	2,7-1,8%
Embriagueses	38,7-39,7%	20-20,6%

Consum alguna vegada a la vida entre joves de 14 a 25 anys

	Balears	Estat Espanyol
Alcohol	87,2%	86,5%
Tabac	72,7%	67,3%
Cannabis	43,5%	33,3%
Cocaïna	11,9%	7,1%
Èxtasi i similars	8,8%	4,9%
Tranquilitzants	7,5%	4,6%
Al·lucinògens	6,4%	4,5%
Amfetamines	6,3%	5,9%
Heroïna	0,9%	0,5%

IV. Observacions particulars

Com a consideració prèvia, hem de manifestar la preocupació d'aquest CES suscitada per les dades exposades en les observacions generals, on es posa de relleu, la posició manifestament destacada d'Espanya envers Europa en el consum de drogues, i la posició, també per sobre en tots els ítems estudiats, de Balears en relació a la resta de comunitats autònomes. Aquest fet ens fa concloure que les addicions a les Illes Balears constitueixen un problema de gran magnitud, que afecta de manera específica als sectors més joves de la nostra població i que, per tant, necessita una resposta contundent i efectiva. En conseqüència, la lluita contra les drogues i les addicions en general ha de ser una prioritat per a les administracions públiques, al marge i per damunt dels programes polítics dels governants.

Una vegada feta aquesta consideració prèvia, fem les observacions següents a l'articulat de la norma:

Observacions al títol preliminar:

La definició de l'objecte i l'àmbit d'aplicació de l'article 1 ens sembla prou entenedora. Pel que fa a l'exclusió de les addiccions derivades de la ingestió de begudes alcohòliques, "a les quals és d'aplicació la normativa específica de les Illes Balears", creim que no constitueix un obstacle per considerar l'alcohol com una droga i que, a més, s'adequa a la definició que n'estableix el propi text. Per tant, consideram que l'exclusió no impedeix exposar els problemes socials derivats del seu abús, tal com hem fet en les observacions generals del present dictamen.

D'altra banda, aquest CES fa una valoració positiva per l'esforç que es du a terme en l'article 2 establint definicions dels conceptes en torn dels quals gira l'Avantprojecte. En relació a l'adequació de les definicions o la precisió tècnica amb la qual es defineix cada terme, recomanam que l'Executiu tengui en compte l'opinió dels experts i organitzacions socials als quals s'ha consultat, segons consta en l'expedient tramès i, a més, que con-

sideri la correspondència dels termes definits amb els instruments legals i de planificació existents en matèria de drogodependències.

Sense perjudici de valorar positivament la inclusió d'un article dedicat a les definicions, creim que el núm. 2 de l'article 2 podria ser objecte de millora. En primer lloc, suggerim que s'afegeixi "en qualsevol cas" a la frase "tenen aquesta consideració" que precedeix el llistat d'activitats i instruments addictius, atès que la intenció del llistat és, segons el nostre parer, especificar de manera contundent les activitats o instruments que, sigui quina sigui la interpretació de la definició, han de considerar-se addictius als efectes de l'Avantprojecte i no donar un seguit d'exemples a la definició donada, som es podria deduir de la redacció actual. En segon lloc, creim que la lletra c, "altres dispositius que poden generar dependència psicològica" és una reiteració de la definició general ("es consideren activitats i instruments addictius els que poden generar alteracions de comportament i dependència psicològica") i que, per tant, pot provocar confusió.

Pel que fa al contingut de l'article 5, creim que no s'adequa al seu títol, "garantia dels drets", atès que el núm. 1 preveu el desenvolupament reglamentari del contingut i abast dels drets, la qual cosa no constitueix, segons el nostre parer, una garantia, entesa com la possibilitat d'exercir una acció per restablir l'eficàcia d'un dret; el núm. 2 esmenta el deure de què els centres d'atenció als drogodependents disposin "d'informació accessible sobre els drets del pacients i de fulles de reclamacions i suggeriments, a més de mitjans per informar el públic i per atendre les seves reclamacions", i, si és un deure entenem que, com en el cas del núm. 1 no és una garantia; i, finalment, el núm. 3 fa una remissió al règim disciplinari del propi Avantprojecte en cas d'una eventual infracció, que, segons el nostre criteri, és innecessària si ja es preveu un règim sancionador que tipifica infraccions i en disposa les sancions corresponents. Per contra, entenem que un article que es titula "garantia dels drets" hauria d'establir instruments concrets per restablir, en cas de perjudici, els drets reconeguts en l'article 4, a banda de les possibilitats que ofereix el règim sancionador del propi avantprojecte i dels instruments genèrics que reconeix l'ordenament jurídico-administratiu d'aquesta comunitat autònoma als ciutadans en cas de lesió dels seus drets.

Observacions al títol primer, "mesures relatives a les drogodependències i altres addiccions":

El Capítol I, "de les mesures generals de prevenció", ens sembla adequat , tan pel que fa a la secció 1a, "de la prevenció en general", que estableix els objectius, com en el que respecta a la secció 2a, "dels diferents àmbits d'actuació de les administracions públiques", la qual exposa els principis rectors i regula extensament les actuacions informatives i les que s'han de dur a terme en els àmbits docent, comunitari, familiar i juvenil, judicial i penitenciari i laboral, així com les relatives als establiments destinats a espectacles i activitats recreatives. No obstant, hem d'advertir sobre el perill que aquest capítol –que després d'una primera ullada es presenta prou elaborat–, resulti en la pràctica poc operatiu i excessivament programàtic. D'altra banda, donam per suposada la consciència de l'Executiu sobre la necessitat de finançament per dur a terme els

supòsits que preveu l'Avantprojecte en general i aquest capítol en particular. Finalment, creim que l'administració hauria de dinamitzar i concretar les mesures previstes en l'article 13, relatives als establiments destinats a espectacles i activitats recreatives i que hauria d'oferir plans de formació específics a les empreses. I, igualment pel que fa a les actuacions en l'àmbit laboral previstes en l'article 16, creim que si el Govern pretén un procés de reinserció per a les persones afectades en recuperació, hauria d'establir incentius en aquest sentit, afavorint així la contractació d'aquest col·lectiu, sempre que es respecti la confidencialitat sobre les dades de les persones contractades per aquesta via i s'eviti així la seva estigmatització.

En relació al Capítol II, "de les mesures especials de prevenció i control del consum de tabac" ens sembla oportuna des del punt de vista de la redacció i els objectius que es plantegen. Pel que fa a la conveniència de les mesures previstes, es tracta d'una decisió de caràcter polític sobre la qual hi ha tantes opinions com individus. D'altra banda, el Pla contra el tabaquisme previst en l'article 23, atès que pot afectar les activitats de determinats sectors i empreses, suggerim que s'estableixi de manera consensuada i coordinada entre la conselleria competent i les entitats privades afectades, ja que el que sembla que es pretén és la col·laboració entre els diferents àmbits. Finalment, s'ha de tenir en compte, com en el capítol anterior, que l'adopció de les mesures previstes implica inversió pública i privada i que aquest és un fet transcendental per aplicar efectivament la norma.

El Capítol III, "de les actuacions sobre el joc patològic" és, segons el nostre criteri, adequat en termes generals, ja que constata i dona cobertura a un fet social real: l'addicció als jocs d'atzar. Tenim la confiança que la lletra b) del núm. 5 de l'article 24 es desenvoluparà de manera que concreti la justificació sobre el fet de l'addicció patològica al joc i la manera en què s'ha de demostrar documentalment la dependència econòmica directa a la qual es fa referència.

En relació al Capítol IV, "de les actuacions sobre altres drogues i altres addiccions" comporta un mandat a la conselleria competent de regular sobre diverses matèries, amb la qual cosa l'eficàcia de les disposicions d'aquest capítol queda, en certa manera, condicionada al desenvolupament reglamentari previst.

Pel que fa al Capítol V, "de l'atenció a les persones amb addiccions"; es valora de manera positiva la redacció d'uns principis bàsics (secció 1a, article 30) que han de regir l'atenció esmentada, tot i que no s'han de limitar al reconeixement teòric sinó que s'han de poder dur a terme amb el finançament adequat i l'arbitri del instruments pertinents. I subscrivim el mateix en relació amb les quatre seccions restants d'aquest capítol, les quals regulen de manera genèrica i un tant programàtica, o es remeten a un desenvolupament reglamentari posterior, aspectes com els centres, serveis i programes d'assistència pública, l'autorització i registre de centres i serveis d'atenció als drogodependents, la incorporació social o els nivells d'assistència.

El Capítol VI, "de la recerca i la formació" estableix, igualment, actuacions en aquests àmbits que necessiten concreció posterior i que, tot i que resulten estimulants des d'un

punt de vista teòric, només es podran dur a la pràctica si es compta amb el finançament i els instruments necessaris.

Observacions al títol segon, "organització i competències de les administracions públiques"

Aquest títol no presenta, des del punt de vista social, cap aspecte rellevant. En aquest sentit, tant el capítol I, sobre les "competències de les administracions públiques", com el capítol II, sobre "la coordinació" i també capítol III, "instruments de planificació i participació", són purament orgànics. En relació amb aquesta regulació suggerim que s'inclogui la participació del col·lectiu de treballadors socials en els òrgans tècnics prevists. D'altra banda, proposam que s'estableixi de manera contundent, més enllà de l'intent de promoure, que l'Administració durà a terme les enquestes, la recerca i el sistema d'informació previst en l'article 39. Finalment, creim que les funcions de l'Observatori de drogues i altres addiccions (art. 41) també haurien de ser més precises, perquè es poguessin concretar així les vies en què l'Observatori ha de "coordinar la promoció i la realització d'estudis, investigacions i documentació en aquesta matèria".

L'impacte econòmic de la regulació d'aquest títol és, per contra, cabdal per a l'aplicació del títol i, en general, de la futura llei: sense finançament és impossible assumir realment les competències o fer una instrumentació realista amb una ordenació efectiva. En aquest sentit, i com ja hem anat afirmant en relació a les disposicions del títol I, hem de ser especialment contundents.

Observacions al títol tercer, "règim sancionador":

En general, la tipificació de les infraccions resulta vaga, atès que es duu a terme fent una remissió a l'incompliment de requisits o obligacions establertes en la llei o descrivint un fet genèric i de difícil concreció com, per exemple, l'obstaculització per a l'exercici dels drets reconeguts o les accions intencionadament contràries als drets reconeguts. D'altra banda, molts dels fets i circumstàncies descrits tenen un component valoratiu que, pel que sembla, l'article 60 atorga, de manera genèrica, a la "conselleria competent en matèria sanitària", atesa la seva competència per a la imposició de sancions. Segons la nostra opinió, es poden plantejar dubtes tant en relació a aquesta suposició com a la seva conveniència i, en qualsevol cas, s'hauria d'indicar l'òrgan concret que s'ha d'ocupar d'aquesta tasca.

D'altra banda, opinam que l'establiment sense matisos de la responsabilitat solidària del propietari de l'establiment prevista en l'article 56 núm. 3 a) respecte de les infraccions comeses "pels seus empleats o dependents" resulta excessiu i entenem que s'hauria de puntualitzar que hi ha responsabilitat solidària del propietari de l'establiment. Igualment, la figura dels "dependents" s'hauria de definir d'una manera més precisa. I, finalment, creim que s'haurien de delimitar les causes d'especial gravetat i transcendència per les quals, en virtut de l'article 57, es pot suspendre l'activitat de l'empresa i el servei per un màxim de 5 anys, com també la suspensió o supressió dels ajuts o subvencions

econòmiques, atesa la gravetat de les actuacions i repercussions per a l'empresa i els treballadors.

Observacions a les disposicions addicionals, derogatòria i finals:

En relació a les disposicions addicionals, hem de dir que confiam que els terminis establerts s'hagin planejat de manera realista i tenint en compte la necessitat de finançament a la qual ens hem referit de manera constant en el present dictamen. Pel que fa a la disposició derogatòria, hem d'advertir del perill que implica la interpretació del que constitueix una disposició "incompatible" amb la llei, la qual cosa suposaria la seva derogació automàtica.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les diverses opinions d'aquest Consell sobre l'avantprojecte de llei de drogodependències i altres addicions a les Illes Balears.

Vist i plau

El secretari general — El president

Pere Aguiló Crespí — Francesc Obrador Moratinos

Palma, 7 de juny de 2004

Dictamen núm. 8/2004, relatiu al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en atenció sociosanitària

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 23 de juliol de 2004 té entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears (CES) la sol·licitud de dictamen de la Conselleria d'Educació i Cultura en relació al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en atenció sociosanitària.

Segon. Juntament amb la sol·licitud, es tramet el Projecte de decret en paper i en suport informàtic (el text del Projecte de decret va ser tramés per correu electrònic al CES el dia 7 de juny, sense altra especificació) en compliment de la disposició addicional primera del Reglament d'organització i funcionament del CES, aprovat pel decret 128/2001, de 9 de novembre.

Tercer. El mateix dia 23 de juliol, la Secretaria General notifica l'entrada de la sol·licitud als consellers del CES i els tramet el Projecte de decret. També el tramet a diferents organitzacions socials i econòmiques no representades en el Ple perquè en el termini de 3 dies facin les observacions que considerin oportunes.

Quart. Igualment, el dia 23 de juliol la Presidència acorda aplicar el procediment especial abreujat previst en la norma de funcionament intern aprovada pel Ple el dia 21 de desembre de 2001. D'acord amb el procediment esmentat, els serveis tècnics elaboren una proposta de dictamen, que se sotmet al parer de la Comissió Permanent. Aquest òrgan aprova, finalment, el dictamen en la sessió de dia 27 de juliol de 2004.

II. Contingut del projecte de decret

El projecte de decret sotmès a dictamen conté un preàmbul –tot i que no consta així formalment–, tres articles –l'article 1 regula l'objecte; l'article 2, l'àmbit d'aplicació territorial del decret; l'article 3 esmenta l'annex–, dues disposicions addicionals –la primera habilita "la conselleria competent" per dictar les disposicions de desenvolupament oportunes; la segona, preveu que "la conselleria competent" pugui adequar l'aplicació del currículum a les característiques dels alumnes amb necessitats educatives especials

i a les característiques singulars dels col·lectius d'alumnat segons la disposició addicional segons del Reial Decret 362/2004, de 5 de març, pel qual s'estableix l'ordenació general de la formació professional específica–, una disposició final –que preveu l'entrada en vigor– i un annex que conté el currículum del cicle formatiu en qüestió, esmentat ja en l'article 3.

III. Observacions generals

I. Com s'afirma en la Memòria del CES sobre l'Economia, el Treball i la Societat de les Illes Balears 2001, "a les Illes Balears durant els darrers anys es constata un descens de l'alumnat d'ensenyament no universitari en general i en particular de l'alumnat de formació professional" (pàg. 560), degut, entre d'altres raons, a "una evolució demogràfica marcada pel descens de la natalitat", a "l'extensió de l'ensenyament obligatori fins als 16 anys", a la "menor durada dels nous cicles formatius" o a la "manca de "prestigi social" d'aquesta modalitat educativa"(pàg. 560). En l'apartat dedicat a l'accés a la feina des del sistema educatiu i en concret des de la formació professional (apartat 3.2.3.5, pàg. 564), es posa de manifest que "les dades d'ocupació ens demostren les possibilitats d'incorporació laboral que ofereixen aquests estudis", que "sovint es considera com a tret de debilitat d'aquest sistema formatiu el fet de la manca de coneixement per part de les famílies i de la societat en general de la formació professional específica", i que "actualment predomina l'opció de la universitat per sobre de l'opció de la formació professional".

Pel que fa a la "manca de prestigi" d'aquest tipus de formació, estam d'acord amb la consideració feta per la Conferència Nacional de Catalunya l'any 2002[1], atès que "els professionals implicats en la formació professional consideren que no es tracta d'un "desprestigi de la FP" sinó més aviat de la "manca de reconeixement" per part del sector productiu".

D'altra banda, la Memòria del CES sobre l'Economia, el Treball i la Societat de les Illes Balears 2002 (pàg. 421 i següents) estableix que "la realitat educativa de les Illes Balears durant el curs 2001-2002 s'ha caracteritzat per una línia de continuïtat en relació amb l'anàlisi realitzada sobre el sistema educatiu de les Illes Balears en l'informe del CES de l'any 2001".

II. Volem destacar el que s'afirma en la Memòria del CES sobre l'Economia, el Treball i la Societat de les Illes Balears 2002 (pàgines 444-445), respecte de la inserció laboral dels alumnes de cicles formatius de grau mitjà: "el nivell d'inserció dels alumnes de cicles formatius de grau mitjà que han fet formació als centres de formació és molt alt.

[1] A la Conferència Nacional de Catalunya 2000-2002 es marquen els nous desafiaments de la Formació Professional a Catalunya. Conferència Nacional d'Educació (2000-2002). Secció. Formació i inserció laboral. "Els desafiaments de la Formació Professional a Catalunya: Resultats de l'Anàlisi DAFO". Dr. Francesc Solé Parellada. Barcelona, abril 2001.

Gràcies a l'estudi que va fer la Conselleria d'Educació i Cultura sobre la situació dels 1.108 titulats del curs 2000-2001, es comprova que l'any següent un 70,6% treballava, un 10% estudiava, un 3,1% treballava i estudiava, mentre que un 4,1% (65 alumnes) estava desocupat".

III. Volem insistir, com ja fèiem en l'esmentada Memòria de 2001, que "la necessitat de comunicació entre l'escola i l'empresa es converteix en una oportunitat, perquè el sistema educatiu necessita de les empreses per poder desenvolupar el currículum de la l'especialitat a impartir, que inclou les estades obligatòries de formació pràctica a l'empresa. Les empreses tenen la possibilitat d'incidir en la formació prèvia d'hàbits i tècniques de treball de l'alumnat i també poden trobar persones qualificades una vegada finalitzats els estudis" (pàg. 565).

IV. Tenint en compte el que s'ha exposat, aquest CES fa una valoració positiva sobre l'oportunitat de la norma sotmesa a dictamen.

IV. Observacions particulars

I. En primer lloc, hem de fer una recomanació de caràcter formal, en relació a les habilitacions a la "conselleria competent", previstes en les disposicions addicionals del Projecte de decret. En aquest sentit, entenem que l'habilitació correspon a la persona del conseller i no a la Conselleria .

II. Pel que fa al contingut del decret, s'ha comprovat que respecta els mínims exigits a l'article 24 del Decret 33/2001, de 23 de febrer, pel qual s'estableix l'ordenació general dels ensenyaments de formació professional específica a les Illes Balears i, per tant, aquest Consell en fa una valoració positiva.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les diverses opinions d'aquest Consell sobre el Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en atenció sociosanitària.

Vist i plau

El secretari general — El president

Pere Aguiló Crespí — Francesc Obrador Moratinos

Palma, 27 de juliol de 2004

Dictamen 9/2004, sobre l'Avantprojecte de llei de cooperació per al desenvolupament

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 28 de juliol de 2004 té entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social la tramesa, per part del conseller de Treball i Formació, de la sol·licitud de dictamen, signada pel secretari general de la Conselleria de Presidència i Esports, respecte de l'Avantprojecte de llei de cooperació per al desenvolupament.

Segon. Juntament amb la sol·licitud i l'avantprojecte de llei esmentat, s'adjunten els documents següents:

- Informe justificatiu de la necessitat d'elaborar la proposta d'avantprojecte de llei de cooperació al desenvolupament.
- Resolució d'inici de la consellera de Presidència i Esports.
- Estudi econòmic sobre la proposta d'avantprojecte de llei de cooperació al desenvolupament.
- Memòria sobre la l'esborrany d'avantprojecte de llei de cooperació al desenvolupament.
- Informe del secretari general sobre les esmenes a la proposta d'avantprojecte de llei de cooperació al desenvolupament.
- Esborrany de l'acta del Consell de Cooperació al Desenvolupament, creat pel Decret 128/2000, de 8 de setembre, (BOIB núm. 115, de 19-09-2000) i Ordre de la consellera de Benestar Social de 18 de maig de 2001, pel qual s'aprova definitivament el Reglament de Règim Intern del dit òrgan (BOIB núm. 65, de 31-05-2001).
- Relació dels antecedents normatius, d'altres comunitats autònomes, tenguts en compte per a l'elaboració.

Tercer. El mateix dia –tant per correu electrònic com per la via ordinària– es requereix, a la conselleria sol·licitant, el compliment de la disposició addicional primera del reglament d'organització i funcionament d'aquest Consell (Decret 128/2001, de 9 de novembre), que determina en el paràgraf tercer que "Igualment la sol·licitud, l'avantprojecte de llei o decret legislatiu, el projecte de decret, tots els informes previs a la sol·licitud i demés documentació complementària necessaris per fer-ne el dictamen o l'informe sol·licitats s'aportaran necessàriament en suport informàtic." El dia 3 d'agost per via informàtica i el 4 d'agost per via ordinària la conselleria tramet còpia de l'avantprojecte de llei objecte d'aquest dictamen.

En l'escrit corresponent al requeriment documental es va fer advertència que la Comissió Permanent, la qual durant el període estival assumeix la competència d'aprovació dels dictàmens, no es reunia el mes d'agost.

S'aplica el termini previst en l'article 3 de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social per a l'evacuació dels dictàmens.

Quart. El dia 4 d'agost , la Secretaria General anuncia l'entrada de la nova sol·licitud al Ple del CES i sol·licita de la Comissió Permanent la designació de la comissió de treball per elaborar una proposta de dictamen, trametent informàticament a tots els consellers còpia de l'avantprojecte.

Com a resultat de la consulta feta a la Comissió Permanent, es designa la Comissió de Treball d'Àrea Social.

Cinquè. Igualment el dia 4 d'agost, es comunica l'entrada de la sol·licitud a diverses entitats i organitzacions no representades en el CES perquè, si ho consideren oportú, emetin la seva opinió, en el termini de set dies, respecte de l'avantprojecte de llei.

Sisè. La Comissió de Treball d'Àrea Social es reuneix el dia 12 d'agost i, atenent al text base elaborat per la Secretaria General, aprova una proposta de dictamen. La proposta aprovada s'eleva a la Comissió Permanent.

Setè. La Comissió Permanent, reunida en sessió extraordinària el dia 3 de setembre, aprova finalment el dictamen 9/2004, sobre l'Avantprojecte de llei esmentat.

II. Contingut de l'Avantprojecte de llei

S'inicia el text normatiu amb una exposició de motius, en la qual de manera sintètica, ordenats en tres punts, es dona el basament filosòfic i jurídic de justificació de la futura llei.

En el primer punt s'al·ludeix al concepte i a la necessitat de la cooperació al desenvolupament en el món actual i se citen la Constitució i la Llei estatal 23/1998, de 7 de juliol, sobre cooperació internacional.

En el segon punt es ressalten, de manera genèrica, els antecedents organitzatius i iniciatives que s'han produït en matèria de cooperació en l'àmbit territorial de les Illes Balears o impulsats des d'aquí. Igualment es concreta la necessitat de clarificar, consolidar i millorar tot el que s'ha fet fins ara per poder assolir un nivell més alt de qualitat en la intervenció administrativa.

En el tercer punt es determina que l'avantprojecte s'estructura en set capítols, s'articula en 41 articles, 9 disposicions addicionals, 2 disposicions transitòries, 1 disposició derogatòria i 1 disposició final.

El capítol I –que compren els articles 1 a l'11– té com a finalitat regular l'objecte i l'àmbit d'aplicació de la Llei, i també fixar els valors que fonamenten les actuacions de la cooperació, les finalitats, els principis ordenadors i les prioritats de la política de l'Administració autonòmica de les Illes Balears en matèria de cooperació per al desenvolupament.

El capítol II –que conté els articles 12 al 21– estableix la planificació (pla director i plans anuals), l'avaluació de les accions, els projectes i programes de cooperació al desenvolupament, les modalitats i els instruments de la cooperació, i, finalment, la coordinació de la política per al desenvolupament de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

El capítol III –articulat pels articles 22 al 28– regula els òrgans competents en la política de cooperació al desenvolupament de la comunitat autònoma de les Illes Balears: el Parlament, el Consell de Govern, el conseller i l'òrgan directiu, competents en matèria de cooperació, la Comissió Interdepartamental de Cooperació al Desenvolupament, el Consell de Cooperació al Desenvolupament i la Comissió de Coordinació dels Ens Territorials de les Illes Balears.

El capítol IV –que inclou els articles 29 al 31– descriu els mecanismes de participació social i els agents de la cooperació per al desenvolupament a les Illes Balears.

El capítol V –dels articles 32 al 34– es refereix als cooperants voluntaris i remunerats. Els capítol VI –de l'article 35 al 38– i VII –de l'article 39 al 41– estableixen els mitjans personals i els recursos materials.

III. Observacions generals

Dedicarem aquestes observacions generals a fer un recorregut pel panorama global de la cooperació al desenvolupament que ens ajudarà a centrar la qüestió. Posteriorment farem l'anàlisi de caire normatiu de l'avantprojecte, en les observacions particulars.

I. Sempre ha existit una preocupació per la situació i els problemes dels països més pobres. La situació de desigualtat econòmica entre països ha despertat sentiments de solidaritat –molts d'ells amb una arrel religiosa comuna– entre la població i l'èlit dels estats que provocàven la injustícia. Com exemple, hem de recordar que a les Lleis d'Indies, proclamades per l'Imperi Espanyol el S. XVII, es contenien regles que limitaven l'explotació dels indigenes i que prohibien pràctiques cruels o l'esclavatge tot i que, al mateix temps, aquestes normes eren l'instrument d'exercici del poder colonial[1].

El concepte de desenvolupament s'ha fixat després de la Segona Guerra Mundial, quan comencen els processos de descolonització. Moltes de les antigues colònies, en aconse-

[1] Vegis Montoya Melgar, Alfredo, Derecho del Trabajo, Pag. 58. Tecnos: Madrid, 1994. 15ª edició.

guir la independència, es trobaren amb unes estructures econòmiques, socials i polítiques molt febles i amb una posició de privilegi econòmic dels antics estats colonitzadors en la comunitat internacional, la qual cosa va dificultar les pròpies possibilitats de creixement econòmic. Al llarg dels anys setanta i vuitanta del segle XX, els països més rics, no pogueren determinar una conceptualització consensuada de quina havia de ser la seva posició envers els problemes de la distribució mundial de la riquesa i es debateren entre les bones intencions i la rigidesa de les posicions d'anàlisi econòmiques basades, únicament i exclusivament, en el creixement econòmic. Aquest punt de vista entrà en crisi en els anys noranta i, l'any 1992, en la Conferència de Rio de Janeiro, s'encetà el debat sobre el desenvolupament sostenible i el desenvolupament humà, iniciant-se les consideracions que el desenvolupament ha de ser respectuós i solidari amb els recursos naturals i que ha d'integrar la possibilitat que les persones puguin elegir la seva manera de viure i puguin ampliar les seves capacitats com a éssers humans[2].

Al món contemporani, és observable un canvi substancial d'enfocament de la qüestió, podent apreciar que el que avui denominam "Cooperació per al desenvolupament" ha evolucionat dels aspectes de solidaritat humanitària, per a la superació d'una gran desgràcia o catastrofe, és a dir, d'un concepte amb fonament assistencial, cap a aspectes de planejament estratègic. Això suposa que, actualment, es plantegen plans d'actuació que contenen objectius concrets –a curt, mig i llarg termini– que, si són assolits, contribuiran al desenvolupament econòmic i social del país que n'és beneficiari. Òbviament aquest nou punt de vista, parteix de la consideració que la població del país més empobrit ha de protagonitzar el procés i ha de ser capaç de convertir l'ajut rebut en pràctiques adreçades a millorar les condicions de vida. Veiem, des d'aquest punt de vista, que la coperació al desenvolupament és un conjunt d'actuacions de caire internacional orientades a l'intercanvi d'experiències i recursos entre països desenvolupats i països empobrits per tal d'assolir fites comunes basades en criteris de solidaritat, equitat, eficàcia, interès mutu, sostenibilitat i corresponsabilitat.

Es palesa, amb aquest nou enfocament, la interiorització del valor humà de les poblacions dels països més empobrits o en desenvolupament, l'existència de desigualtats econòmiques produïdes per les diferències en el grau de desenvolupament econòmic i social i de les greus dificultats que tot això suposa per a la universalització dels drets humans, la pau i l'estabilitat de la comunitat humana.

I tot això traspassat per la consideració que tot ésser humà té dret a la vida i al desenvolupament, com a dret propi, que no pot dependre de la solidaritat o del "bon cor" dels altres.

Entre els dies 6 i 8 de setembre de 2000, a la seu de l'ONU, es van reunir els caps d'estat i de govern dels 189 països membres i van aprovar la "Declaració del Mil·leni". Amb aquesta declaració es comprometen a seguir un pla de lluita contra la pobresa i d'avenç

[2] Pérez de Armiño, (dir.), Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. Icaria Editorial: Barcelona, 2000.

en el desenvolupament. Per això es fixen 8 objectius i 18 metes específiques en la frontera temporal de l'any 2015.

És ben interessant reproduir els 8 objectius de desenvolupament del mil·leni (ODM), perquè ens donen una idea ben clara de quin és el camp actual de la cooperació per al desenvolupament[3]:

1.- Eradicar la pobresa extrema i la fam.
2.- Aconseguir l'educació primària universal.
3.- Promoure l'equitat de gènere i l'autonomia de la dona.
4.- Reduir la mortalitat infantil.
5.- Millorar la salut materna.
6.- Combatre la SIDA, el paludisme i altres malalties.
7.- Garantir la sostenibilitat ambiental.
8.- Fomentar una associació mundial per al desenvolupament.

Aquestes fites s'emmarquen en una cultura d'actuació internacional que l'ONU vol fer realitat, deixant de banda els simples bon propòsits. S'ha convençut a la comunitat internacional de la necessitat que aquests objectius siguin assolits i hi ha, per primera vegada, certa consciència que és possible arribar a la seva implementació efectiva, tot i que les dificultats estan molt presents. No obstant, les raons que encerclen els 8 objectius proposats són d'un gran pes i no poden ser ignorades. A través del Programa de les Nacions Unides per el Desenvolupament (PNUD), ens podem assabentar de la situació actual del món i de la virtut estratègica que té el fer totes les passes necessàries per abordar aquestes situacions, ja que avui el món disposa de recursos i de coneixements tècnics per fer-ne front.

Pensem que més de 1.200 milions de persones sobreviuen en menys d'un dòlar al dia i 800 milions pateixen fam. Per poder dur a terme el primer objectiu, consistent en reduir a la meitat el número de persones afectades cap el 2015, és necessari fomentar el creixement econòmic dels països més empobrits –especialment de l'Àsia meridional i de l'Àfrica subsahariana que és on es concentra el problema de la fam– de manera generalitzada. Les polítiques públiques d'aquests països haurien de destinar-se cap a les inversions en serveis bàsics –salut, educació, sanejament i proveïment d'aigua–, l'accés dels més pobres a les terres i a línies de crèdits, l'increment de la productivitat, especialment del petit agricultor, i el foment d'un creixement industrial que impliqués a la petita i mitjana empresa.

Pel que fa a l'educació, segon objectiu, s'ha de considerar que està fortament relacionat amb el tercer objectiu que implica l'equitat de gènere i l'autonomia de la dona. S'ha de lluitar contra el problema de la manca d'escolarització de més de 115 milions de nins i, per tant, s'han de dedicar recursos que possibilitin la compra de llibres de text i el man-

[3] Vegis la revista "Cooperant", Govern de les Illes Balears, Conselleria de Presidència i Esports, Direcció General de Cooperació. Núm. 1, Dossier "Els objectius de desenvolupament del mil·leni". Pàg. 10 i següents.

teniment de la retribució dels mestres, atenent a la possibilitat d'instal·lar escoles prop de les llars, amb horaris que permetin compatibilització amb les tasques domèstiques i s'ha de tendir a la contractació de professorat femení. Tot plegat ens conduiria cap a un increment de l'accés a l'educació i es farien passes cap l'autonomia de la dona. Les dones són agents importantíssims de desenvolupament ja que tenen cura de la salut i l'educació dels infants i, a la llarga, garanteixen major productivitat, la qual és indispensable per assolir els objectius.

Pel que fa a la salut, l'estat de la situació és lamentable ja que hi ha una manca enorme de recursos, poca eficiència i grans diferències entre les zones urbanes i les rurals. Si es volen assolir, el 2015, els objectius quatre, cinc i sis, s'ha de reduir en dos terços la mortalitat infantil i en tres quarts la mortalitat materna. Per la qual cosa es necessitarà un increment extraordinari de l'accés a l'atenció mèdica, especialment en els països de l'Àfrica subsahariana.

Quant l'objectiu set, ha de venir de la mà d'un canvi en les polítiques mediambientals dels països més rics que són els gran consumidors de recursos naturals. I d'un compromís d'aquests estats per reduir a la meitat, en el 2015, el percentatge de persones que no tenen un accés sostenible a l'aigua potable.

L'objectiu vuit suposarà la consideració global de les polítiques estructurals dels països més industrialitzats respecte dels més pobres i que, com va dir el secretari general de l'ONU, el Sr. Kofi Annan, es vagi cap a "transformar els compromisos en accions".

Totes aquestes mesures, si han de ser accions que incideixin en la realitat de pobresa dels països més desfavorits, s'han de suportar econòmicament, és a dir, els països més rics han de fer un esforç per poder aplicar fons a ajuts destinats als vuit ODM.

II. Per destinar fons a aquesta tasca, s'utilitza el concepte d'Ajut oficial al desenvolupament (AOD), entès com a un compromís de dedicació d'un percentatge del PNB als països empobrits i que es reflecteix en una planificació estratègica. Així doncs, es parteix de la consideració d'anar igualant nivells de riquesa –una aplicació del concepte de justícia distributiva de Rawls– i de fer-ho atenent a determinats objectius en els quals hi hagi cert equilibri entre els interessos del país donant i les necessitats del receptor.

Precisament, en la qüestió de fer guardar aquest equilibri, és on rau la part més polèmica de l'AOD. Ja que això precisa d'objectius, principis i estratègies nascudes del consens internacional, que superin la temptació de fer polítiques amb la finalitat única d'afavorir els interessos nacionals dels països donants.

Amb aquesta intenció, durant els dies 18 a 22 de març de 2002, es va celebrar a Monterrey (Mèxic), la Conferència Internacional sobre el Finançament per al Desenvolupament, en la qual es va assolir un alt nivell de compromís en aquesta matèria. Les declaracions de la conferència proporcionen un panorama del nou enfocament mundial del finançament per al desenvolupament. En la conferència, per primera vegada, s'oferí la possibi-

litat d'un diàleg a quatre bandes entre els estats, la societat civil, la comunitat empresarial i les parts interessades institucionals sobre qüestions econòmiques mundials.

En la reunió mexicana, la UE i els EUA, van anunciar el compromís de destinar a l'AOD 12.000 milions de dòlars americans de fons addicionals fins l'any 2006. Amb això es capgira la tendència a la baixa de l'AOD durant els anys noranta. Tot i així, encara que es compleixi l'objectiu l'any 2006, el conjunt de països donants assolirien un nivell del 0,26 per cent del seu PNB, ben enfora de l'objectiu que es va fixar del 0,7 per cent i, el que és més greu, insuficient per atendre les necessitats financeres dels ODM que, com hem vist, tenen com a data frontera el 2015[4].

Els 22 estats que formen el Comitè d'ajut al desenvolupament (CAD) de l'OCDE (Alemanya, Austràlia, Àustria, Bèlgica, Canadà, Dinamarca, Espanya, Estats Units, Finlàndia, França, Gran Bretanya, Grècia, Holanda, Irlanda, Itàlia, Japó, Luxemburg, Noruega, Nova Zelanda, Portugal, Suècia i Suïssa), van incrementar l'AOD, l'any 2002, en un 4,8 per cent, assolint uns 57.000 milions de dòlars, és a dir, el 0,23 per cent del PNB en conjunt. Per la seva banda, els Estats Units van incrementar el seu ajut en un 11,6 per cent respecte de l'any 2001, assolint els 12.900 milions de dòlars que, tot i ser una quantitat molt alta, en termes relatius situa als nord-americans al darrer lloc ja que, la dita quantitat, només suposa el 0,12 per cent del seu PNB (el primer és Dinamarca que dedicava el 2002 el 0,96 per cent del PNB).

A la Conferència de Monterrey, la UE es va comprometre a incrementar el seu AOD en un 2,8 per cent fins a situar-se en 29.093 milions de dòlars. Aquest compromís s'ha millorat per diversos països europeus, els quals incrementaran les seves aportacions per damunt de la quantitat prevista, com veurem. L'aplicació d'aquest compromís situa a la UE, a l'any 2006, en una aportació del 0,39 per cent del PNB.

Pel que fa als EUA van assolir el compromís d'un increment d'un 50 per cent en tres anys, canalitzant els recursos a través del Fons del Desafiament del Mil·leni, destinat a països que compleixin un seguit de requisits en matèria de reformes polítiques i econòmiques.

III. La Unió Europea (UE) ha dedicat i dedica un gran esforç financer i humà a la cooperació internacional al desenvolupament.

Des del 1957 quan se signa el Tractat de Roma, l'antiga CE, va establir la cooperació amb els països de l'Àfrica, Carib i Pacífic i, a més, va preveure que aquesta cooperació es forniria amb l'associació amb el països d'ultramar. El primer acord de cooperació es va signar el 1963, fou el Conveni de Yaoundé, que es va prorrogar el 1969. El 1975 es va signar el Conveni de Lomé amb certs països de la Commonwealth, que es va estendre fins l'any 1990.

En aquest segle és de destacar el Conveni de Cotonou, signat el 23 de juny de 2000, amb 77 estats: 48 països de l'Àfrica subsahariana, 15 països del Carib i 14 països del

[4] Intermón Oxfam, "La Realidad de la Ayuda 2003-2004". Servei de publicacions o www.intermonoxfam.org.

Pacífic. Aquest acord es basa en cinc pilars: diàleg polític, participació de la societat civil, reducció de la pobresa, nou marc de cooperació econòmica i comercial i reforma de la cooperació financera.

Pràcticament, quasi la meitat dels diners en ajudes gastats als països pobres prové de la UE i dels seus estats membres, la qual cosa els converteix en els majors donants del món. La política de la UE en desenvolupament es concentra en dos àmbits: el comerç i l'ajuda. S'entén que ambdós van units, ja que la UE es fa càrrec de la responsabilitat que li pertoca en l'ajuda als països en desenvolupament en la seva lluita contra la pobresa i en la seva integració en l'economia mundial globalitzada.

Des de l'any 1971 en què s'establí el sistema de preferències generalitzades (SPG), la UE ha portat endavant una política de comerç que afavoreix els interessos dels països empobrits. A través del SPG la UE ha anat reduint o eliminant els drets de duana i ha eliminat els contingents respecte de la majoria d'importacions dels països en desenvolupament. Per exemple, en el cas dels 49 països manco avançats (PMA), la UE està eliminant els drets de duana sobre totes les seves exportacions –excepció de les armes–, a l'empara d'un programa que es va posar en marxa el 2001.

D'altra banda, la relació comercial especial entre la UE i els seus 77 socis ACP (Àfrica, Carib i Pacífic) es considera un model de la manera en què els països rics poden obrir els seus mercats als països pobres. No obstant, la quota de mercat d'aquests països ha minvat en el si de la UE. Per això l'estratègia de desenvolupament de la UE se centra també en l'assistència financera i tècnica per tal de millorar les infraestructures materials i socials bàsiques i augmentar el potencial productiu i la capacitat administrativa i institucional dels països empobrits.

La combinació entre l'ajuda i el comerç es basa, essencialment, amb els acords de col·laboració, entre la UE i els països ACP, que s'espera que estiguin acabats l'any 2008. La idea és ajudar a aquests països perquè s'aliïn amb els seus veïns, en termes comercials, com a pas previ per a la seva integració en el comerç globalitzat i perquè puguin assolir la capacitat institucional i política necessària. És més, la UE, dóna suport al programa de Doha per al desenvolupament, consistent en potenciar la capacitat administrativa i de gestió dels països pobres.

En l'actualitat, la UE i els estats membres paguem més de 30.000 milions d'euros a l'any com AOD. D'aquesta quantitat 6.000 milions són gestionats o canalitzats a través de la UE. El compromís de la UE a 2006 es haver incrementat els seus ajuts fins a assolir 39.000 milions d'euros. Dels països de la UE només arriben a fer aportacions del 0,7 per cent AOD/PNB, Dinamarca, Luxemburg, els Països Baixos i Suècia. La mitjana en el conjunt de la UE és del 0,34 per cent, percentatge superior als EUA i al Japó.

Els ajuts se centren en sis àmbits que es consideren el més adients per tal que la UE pugui fer-ne una tasca més eficaç:

- vincle entre comerç i desenvolupament
- integració i cooperació regionals
- suport a polítiques macroeconòmiques sanes
- transport
- seguretat alimentària i desenvolupament rural sostenible
- desenvolupament de la capacitat institucional (especialment bon govern i Estat de dret)

Tota aquesta activitat d'ajut té un marc institucional i normatiu ben ferm. Amb això volem dir que la UE ha creat els òrgans pertinents per gestionar la gran quantitat de fons que reparteix i que fixa criteris de suport. Dins d'aquesta línia són destacables els fons FED (Fons Europeu de Desenvolupament), entesos com un mecanisme destinat a contribuir al desenvolupament dels països ACP, tant des del punt de vista econòmic com social o cultural. També s'ha de fer esment a la normativa de regulació i a l'establiment de criteris d'actuació de la UE, els quals donen transparència a l'activitat dels òrgans europeus, com és ara, el Reglament 2051/2001 sobre el sistema de preferències aranzelàries o el Reglament 2493/2000 a través del qual es disposen les mesures destinades a promoure la plena integració de la dimensió ambiental en el procés de desenvolupament dels països en desenvolupament.

IV. A Espanya, l'any 1995, els partits polítics signaren el Pacte de la Solidaritat en el qual es comprometeren a destinar el 0,7 per cent del PNB a l'AOD. Tot i el temps passat, les xifres actuals ens indiquen que l'any 2004 Espanya assolirà la xifra dels 2.290.455.003,57 dòlars que, únicament, suposarà el 0,30 per cent del PNB. Si bé això l'apropa a la xifra percentual del 0,33 per cent per al 2006, que –com hem vist– forma part del compromís de l'increment de l'AOD assolit per la UE en la Conferència de Monterrey.[5]

Segons sembla, existeixen declaracions de compromís, de part del nostre Ministeri d'Afers Exteriors, d'incrementar l'AOD i d'elaborar un nou Pla Director per el període 2005-2008, en el qual es reordenin els objectius i prioritats dels ajuts al desenvolupament destinant fons, especialment, a l'Àfrica subsahariana.[6]

El cert és que la política espanyola d'AOD ha rebut crítiques molt fermes de determinades organitzacions[7]. Per part del CAD de la OCDE, l'any 2002, es va fer un examen de la cooperació al desenvolupament i es dictaren unes recomanacions que, és obvi, són les que marquen i marcaran la política de cooperació tant de l'estat com de les altres administracions públiques.

---

[5] "Plan de Cooperación Internacional para 2004. Aprobado en Consejo de Ministros el 16-01-2004." Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica. Ministeri d'Afers Exteriors. Madrid, 2004. L'assoliment del compromís de la UE del 0,39 per cent del PNB al 2006, a Espanya li suposa el 0,33 per cent del seu PNB.

[6] Moratinos, Miguel Àngel "Cien días de política exterior", diari "ABC", 27 de juliol de 2004.

[7] Vegis el document d'Intermón citat o el "Resumen. Análisis de la AOD en el Estado español en el período 2000-2003. Octubre 2003." Coordinador Eduardo Sánchez Jacob. Coordinadora de ONG para el Desarrollo. España. (CONGDE).

Les principals crítiques que s'han fet a l'AOD espanyola es concentren en els següents aspectes:

- Dispersió en la concessió. Hi ha hagut massa diversitat de ministeris incorporats a l'AOD. Pensem que en AOD bilateral, l'any 2002, hi han participat els següents ministeris: Economia, Afers Exteriors, Defensa, Treball i Afers Socials i Interior, a banda de petits ajuts concedits per la resta de ministeris que no assoleixen un nivell remarcable. Això provoca dispersió de criteris de concesió dels ajuts, especialment entre els dos grans ministeris concesionaris: Economia i Afers Exteriors.
- Distribució geogràfica millorable. Això suposa que, atenent el marc normatiu de referència i els plans estratègics, Espanya lliura l'AOD, sobretot, als països de la regió latinoamericana, els quals no són tots països de renta baixa sinó mitja, com és ara, Argentina. No s'ha tengut massa cura dels països de l'Àfrica subsahariana i, en canvi, s'incrementen els ajuts adreçats a àrees o països amb els quals Espanya no té lligams històrics –Afganistan, Paquistan, Irak–.
- Poca dedicació cap a la pobresa. En altres paraules no s'orienten, en quantia suficient, els ajuts al compliment de dedicació als Serveis Socials Bàsics, en particualr, per la salut primària o l'educació bàsica.

Sembla de gran interès, als efectes del dictamen, fer cita expressa de les recomanacions del CAD de la OCDE:

1.- Intentar per tots els mitjans possibles assolir el 0,33 per cent d'AOD/PNB en el 2006.
2.- Assegurar que l'ajut als països d'ingressos mitjans estigui efectivament orientat a la reducció de la pobresa i a donar suport als Objectius del Mil·leni.
3.- Clarificar les polítiques de préstecs i donacions, tenint en compte la sostenibilitat del deute pels països receptors i el seu nivell d'ingressos.
4.- Establir un sistema de planificació i execució de l'ajut orientat a resultats que permeti l'aprenentatge, i integrar els Objectius del Mil·leni i altres indicadors per avaluar el seu funcionament.
5.- Assegurar que els programes de beques i els culturals reforcin l'objectiu de reduir la pobresa.
6.- Incrementar els recursos destinats als Serveis Socials Bàsics.
7.- Millorar la coherència de la política de desenvolupament animant a un debat públic més ampli i enfortir la capacitat analítica del Ministeri d'Afers Exteriors (MAE) en àrees que tenen un impacte sobre els països en desenvolupament, com el comerç, l'agricultura i la pesca.
8.- Assignar al MAE un paper més clar de liderat per tal que doni directrius als altres ministeris i actors per obtenir majors sinèrgies. Atesos els recursos creixents mobilitzats des de la cooperació descentralitzada, els governs autonòmics i locals són animats a millorar les sinèrgies amb les polítiques nacionals, especialment tenint en compte les estratègies per països i sectors.
9.- Continuar amb la revisió completa de l'impacte en la reducció dels crèdits del Fons d'ajuda al desenvolupament (FAD) per reforçar la seva apropiació i efectivitat.

10.- Incrementar la responsabilitat dels països receptors en la gestió de l'ajuda, millorant les relacions entre els projectes individuals i les polítiques nacionals de reducció de la pobresa i treballant sobre sectors amb altres donants.
11.- Assegurar-se que les activitats de les ONG cofinançades per l'administració central i autonòmiques són consistents amb les estratègies de país i sector de la cooperació espanyola.
12.- Continuar amb el desenvolupament i enfortiment del sistema de seguiment i avaluació de l'ajuda espanyola, especialment dels crèdits FAD i de la cooperació descentralitzada.

Com podem veure aquestes recomanacions suposen trets estructurals de qualitat i excel·lència de la nostra política de desenvolupament i poden suposar un instrument d'anàlisi d'allò que denominen la "cooperació descentralitzada", en la qual rau la política de cooperació de les distintes comunitats autònomes espanyoles.

V. Una de les paradoxes de la globalització és que ha creat les condicions òptimes per les quals els estats –protagonistes exclusius de les relacions internacionals– vegin que determinats ens i organitzacions públics o de transcendència pública puguin intervenir en l'acció exterior. Això fa que es pugui parlar d'una "paradiplomacia", entesa com la implicació de governs no centrals en les relacions internacionals, a través de l'establiment de contactes permanents "ad hoc", amb entitats públiques o privades, amb el propòsit de promoure assumptes socioeconòmics o culturals, així com qualsevol altra dimensió externa de les seves competències constitucionals.[8] No es tracta, com podem veure, de fer la usurpació de la competència exclusiva de l'Estat en matèria de relacions internacionals (article 149 1. 3ª CE), sinó de fer veure que l'Estat pot ser complementat en les seves relacions i que el món, cada dia que passa, és defineix més en termes econòmics i socials que no de sobirania. La UE és un exemple clar de la pèrdua progressiva de pes específic del paper dels estats individualment considerats i de la presència d'entitats o organismes superiors, o especialitzades, fent relacions internacionals en nom dels països de la Unió.

És obvi que, les matèries que són l'objecte de la cooperació al desenvolupament, tenen condicions d'idoneitat per entrar en la creixent i nova "acció exterior".

La cooperació descentralitzada pot considerar-se una característica singular de la cooperació al desenvolupament espanyola. D'aquí s'extrau que les diset comunitats autònomes espanyoles fan aportacions per la cooperació i que, a més, alguns municipis i entitats locals també en fan (Vitoria, Diputació Foral d'Àlava, Madrid, Diputació Foral de Biscaia, Pamplona, Getxo, Tudela, Diputació de Barcelona, Lleida, Cordova, Saragossa, Donostia, Bilbao, Barcelona i Màlaga). D'aquesta característica singular en fa testimoniatge la llei estatal 23/1998, de 17 de juliol, en l'article 20, determinant-ne un marc de vinculació i lleialtat institucional.

[8] Freres Christian i Sanz Antonio. Document AIETI 01/2002 "Las comunidades autónomas españolas y América Latina: una nueva dimensión de la conexión Iberoamericana"

A banda de les comunitats autònomes que tenen un marc normatiu clar i compromisos seriosos quant a la cooperació al desenvolupament, poden donar-se debilitats de marc institucional o la tendència a lligar la cooperació a interessos comercials i d'acció exterior, que són criticables.[9]

També és possible, com ens fa veure la CONGDE, que els ajuts siguin insuficients i que estiguin mal orientats, amb una gestió poc eficient. Per això, s'ha de tenir en compte que s'han de fer esforços per tal que els municipis i les comunitats autònomes incrementin les partides destinades a la cooperació internacional, que siguin orientats cap als països manco avançats o les poblacions més necessitades o per cobrir els serveis socials bàsics, que hi hagi eficàcia i transparència en la gestió dels fons i que es promoguin, des d'aquestes administracions, els valors de la solidaritat internacional.

La nostra comunitat autònoma –des de l'any 2001– compleix amb l'objectiu del 0,7 per cent d'AOD/sobre pressuposts[10] i, com veurem, l'ha normativitzat, dedicant el 2001 el 0,76 per cent i la mateixa xifra el 2002, que representen més de 8 milions d'euros cada any.

El 2003, el pressupost de despeses de la Direcció general de Cooperació del Govern de les Illes Balears, assolí la quantia d'11.066.498,28 euros i en el 2004 ha arribat a 12.559.999,71 euros[11]. Aquests diners cobreixen les despeses totals del dit centre administratiu, és a dir, tant les despeses corrents com les quantitats que són destinades a nodrir els projectes de cooperació que fa directament la conselleria competent en la matèria –el 2003 la de Benestar Social i el 2004 la de Presidència i Esports– o que subvenciona.

Les subvencions i ajuts es concedeixen atenent a les convocatòries articulades en ordres o resolucions de la conselleria en les quals es recullen les diverses àrees d'actuació: cooperació en països empobrits, sensibilització ciutadana, emergències, accions humanitàries, etc.

La gestió dels recursos dedicats a cooperació i solidaritat, lliurats pel govern autonòmic, són captats i nodreixen els Fons de cooperació, que són entitats que tenen personalitat jurídica pròpia i que agrupen, com a socis, a entitats públiques i privades que es volen dedicar a la cooperació al desenvolupament. L'objectiu social dels Fons és la gestió dels recursos que reben de les administracions públiques, autonòmica, insular o municipal. Aquests recursos es destinen a programes de desenvolupament al Tercer Món.

Entre el 1999 i el 2003 els recursos gestionats pel tres Fons que hi ha a Balears –Mallorca, Menorca i Eivissa–, evolucionen incrementant-se. L'any 2003 els ingressos dels Fons han sumat més de 4 milions d'euros, la qual cosa ha suposat un increment, respecte del 2002, del 5,4 per cent.[12]

---

[9] Vegis document citat Intermón-Oxfam.

[10] Idem.

[11] Consulta Pressuposts de les Illes Balears, 2003 i 2004.

[12] Esborrany de la Memòria del CES sobre l'economia el treball i la societat de les Illes Balears 2003.

IV. Observacions particulars

En les observacions particulars centrarem la nostra anàlisi en el text de l'avantprojecte de llei sotmès a dictamen i en els documents que formen part de l'expedient tramés. Com és habitual, només en els casos en què sigui necessari reproduirem el text dels preceptes analitzats i farem consideracions sobre el text normatiu, atenent a la seva divisió interna.

El CES no és una institució que tengui com a funció l'exegesi jurídica o la glosa normativa. Les valoracions d'aquesta naturalesa que es fan tenen com a funcionalitat millorar el text dictaminat perquè assoleixi més claredat i, per tant, sigui comprensible per a tothom. Cal dir, finalment, que del text de la futura llei ens preocuparà la coherència interna amb els principis que desplega i amb les qüestions que regula des d'un punt de vista econòmic i social:

I. Un cop s'ha examinat l'expedient que s'ha tramés al CES, acompanyant l'avantprojecte de llei, podem fer les observacions següents:

- En primer lloc, hem de considerar molt favorablement el procés d'elaboració normativa, quant en ell hi ha un respecte molt acurat de la Llei del Govern, fent de l'esborrany una consulta àmplia entre les distintes conselleries i obrint la participació de les ONGD de les Illes Balears. La meticulosa consideració de tots els aspectes normatius –resultants del diàleg obert– és molt meritòria i indica que hi ha, quant als aspectes tractats en la norma, una clara voluntat de consens que queda coronada amb la consulta pública, a través del web del Govern, de l'avantprojecte.

- Aquesta excel·lència normativa es palesa en la tramesa al Consell Econòmic i Social, el qual, com es reconeix en l'expedient, ha d'emetre el dictamen preceptiu ja que la matèria regulada és d'una clarísima naturalesa econòmica i social.

- No obstant, i sense perjudici del que s'ha dit fins ara, hem de lamentar que dins de l'expedient no s'hagi inclòs una informació econòmica més abundant i completa. L'expressió del document "Identificació de l'expedient. Estudi econòmic de la proposta d'avantprojecte de llei de cooperació al desenvolupament" (Doc. Núm. 3), ens sembla insuficient i consideram que, tot i que l'avantprojecte de llei determini exclusivament el marc normatiu de la cooperació i que no suposi ni increment ni disminució de la despesa, hagués estat de gran interès saber de quina manera es fa el càlcul del percentatge dedicat a AOD i quines han estat les quantitats, en expressió numèrica no percentual, dedicades a l'AOD en els últims anys i saber-ho de la mà de la conselleria sol·licitant. I això no només per fer-ne una anàlisi de possibles increments i previsions sinó, també, per tenir la satisfacció de poder comprovar, com a ciutadans de les Illes Balears, que la nostra comunitat és una de les poques d'Espanya –potser l'única– que compleix el percentatge del 0,7 per cent sobre pressupost.

II. Pel que fa a "l'Exposició de motius", entenem que dóna satisfacció a l'estricta consideració que es fa –d'aquesta part no articulada de la norma–, en la Llei del Govern.

Però, tot i així, hem de dir que és massa sintètica ja que, sense la necessitat de recórrer a fer un text d'una extensió excessiva com són –al nostre parer– els corresponents a la Llei13/1999, de 29 d'abril de la comunitat autònoma de Madrid, el de la Llei 26/2001, de 31 de desembre de la Generalitat de Catalunya o el de la Llei 3/2003, de 19 de juny, de la comunitat autònoma de Galícia, ni un poc retòric, com és el de la Llei 3/2003, de 13 de febrer, de la comunitat autònoma d'Extremadura, s'hagués pogut considerar una extensió mitjana, en la qual s'hagués reflectit el procés d'elaboració normativa i, en especial, la tramesa al CES per fer-ne el dictamen. Consideració, aquesta última, que entenem que s'ha de fer constar en el text definitiu de la norma.

S'ha optat, salvant les distàncies, per una exposició de motius molt semblant a la corresponent a la Llei 10/2000, de 27 de desembre, de la comunitat autònoma d'Aragó. No obstant, cal dir que en aquesta llei figura, de manera expressa un tractament de la qüestió del 0,7 per cent.

No consta, en la dita exposició, cap referència a la intervenció del Parlament en el planejament de la cooperació que, com veurem, ens sembla un dels mèrits més destacables de la norma.

Tampoc veiem que s'hagi cercat un fonament de la llei en l'Estatut d'Autonomia, com s'ha fet en la Llei 1/2003, de 23 de febrer, de la comunitat autònoma d'Extremadura. Fonament que encara que pugui ser molt minso, és important de destacar, ja que l'exercici de l'activitat de cooperació assoleix, amb aquest fonament, una legitimació pròpia.

En aquesta òptica de brevetat, l'exposició no fa cap al·lusió a l'entramat institucional i orgànic del Govern de les Illes Balears que és a qui correspon executar i dinamitzar la norma.

Així doncs, proposem la millora de l'Exposició de Motius afegint les qüestions tractades i considerem que en el text ha de figurar expressament que l'avantprojecte ha estat dictaminat pel CES.

III. Entrant en la part articulada, pel que fa al Capítol I, titulat "La cooperació per al desenvolupament a la comunitat autònoma de les Illes Balears", que compren els articles 1 a l'11, hem de fer les observacions i consideracions següents:

- El títol del capítol ens sembla inadequat. Es fa servir el nom legal per nomenar una part de la llei, tal com fan les lleis aragonesa i gallega que hem citat abans. El cert és que, aquest capítol conté el que podíem denominar unes "disposicions generals" –tal com fan la llei catalana i la castellano/manxega– , i així s'hauria de denominar o, si es considera aquest nom poc aclaridor del contingut del capítol, es pot optar per un nom descriptiu del contingut com es fa en la llei extremenya "Principis rectors, objecte, àmbit d'aplicació, prioritats i àrees preferents d'actuació" o en l'avantprojecte en el capítol II. Tampoc estaria de més que els redactors pensassin amb una separació de les disposicions generals clàssiques (objecte, àmbit,...) i de les altres qüestions, en seccions, tal com fa la llei catalana.

- En l'article 1 veiem la necessitat de separar l'objecte i la definició de l'objecte. Proposem que es posi un punt i seguit o un punt i a part entre l'establiment de l'àmbit, fins a la paraula "Balears" i la definició del què és política de cooperació "...conjunt d'actuacions...". Amb aquesta simple observació el precepte guanya en concisió i claredat, la qual cosa és important a l'hora de la seva aplicació.

- Un comentari molt semblant a l'anterior hem de fer de l'article 2, ja que són notòries dues parts. La primera corresponent a l'activitat de cooperació de l'administració autonòmica –per tant un àmbit que frega l'aspecte territorial– i la segona un afegitó, en clau d'activitat, de l'anterior definició de política de cooperació. Veiem aquí, molt necessària la separació i, fins i tot, la incardinació d'aquest últim aspecte en la definició de l'article 1. Als efectes de millorar la redacció proposem que el nom de la llei estatal es determini com és realment, senyalant la data completa de la norma.

- Respecte de l'article 3, redunda en la capacitat de vincular que té la norma i precisa d'una redacció més clara respecte de què suposa el fet que el contingut de la llei "informa" l'activitat de les altres administracions. És més, consideram que la col·locació de l'article s'hauria de fer un cop s'hagin determinat els valors, les finalitats i els principis ordenadors que vinculen, com passa, per exemple, en la llei catalana (article 7) o la gallega (article 5).

- En consonància amb la norma estatal i les d'altres comunitats autònomes l'avantprojecte, en els articles 4, 5 i 6, determina uns valors, unes finalitats i uns principis que estan sintonitzats amb les últimes declaracions internacionals sobre la matèria. Hem d'expressar la nostra satisfacció per la integració d'aquests conceptes, tot i que en alguns casos seria necessari polir la redacció per veure de destriar els destinataris de l'activitat de cooperació, especialment quant els valors expressats en les lletres a), c), g) i h). Concretament, pel que fa a la lletra a), ens semblaria més completa la redacció següent: "a) El reconeixement de l'ésser humà en la seva dimensió individual i col·lectiva com a protagonista i destinatari últim de la cooperació internacional i de la solidaritat humana". Igualment passa quan tractem de les finalitats. Potser es podria considerar la divisió que inclou l'article 4 de la llei catalana.

- L'avantprojecte determina, en l'article 7, unes prioritats en quatre eixos: geogràfiques, sectorials, socials i transversals, que desplega en els articles 8, 9, 10 i 11. Vegem que la nostra futura llei distingeix més enllà de les prioritats fixades en la llei estatal, la qual inclou només les prioritats geogràfiques i sectorials (articles 5, 6 i 7) o que la llei aragonesa que segueix la llei estatal. Això dóna a la nostra futura llei un tractament més complet i objectiu de quines i com han de ser les activitats de preferència.

  És destacable el tractament que es fa de les prioritats geogràfiques –article 8– : és bo integrar que geogràficament els receptors de l'acció de cooperació siguin els països emissors d'immigració –pel valor estratègic que té aquest tipus d'acció–, però, al mateix temps és millor –pel valor moral que encercla– que la preferència estigui acotada al països que tenen un índex de desenvolupament humà baix. Per

cert, consideram que, als efectes de claredat, aquest índex ha d'expressar-se en majúscules inicials palesant que es tracta de l'índex del PNUD: Índex de Desenvolupament Humà.

En el núm. 2 de l'article 9 dedicat a les prioritats sectorials, considerem que en la lletra b) i en la lletra c), s'ha d'incloure en el final de cada paràgraf l'expressió "...i de la immigració". Amb això es fa veure la relació existent entre la cooperació al desenvolupament i el fenomen creixent de la immigració.

En la lletra c) de l'article 10 suggerim la redacció següent: "c) La protecció de la infància i, especialment, als infants fora del sistema escolar."

IV. El capítol II té una denominació descriptiva "Planificació, avaluació, seguiment, coordinació, modalitats i instruments de les polítiques de cooperació" que ens sembla d'allò millor. Cobreix els articles 12 al 21. I en volem fer les observacions i consideracions següents:

- Evidentment, no hi ha res a dir quant l'article 12 que, únicament, senyala els instruments planificadors: plans directors i plans anuals.

- Respecte de l'article 13 que tracta del Pla director, que defineix perfectament el seu núm. 1, sí que volem fer-ne un comentari que consideram de gran importància. És obvi que el bessó de la matèria regulada per aquest avantprojecte es concretarà en el Pla director de cooperació, tal com passa en l'àmbit estatal i, el que és més important, aquest pla serà aprovat per el Parlament. És francament molt meritòria l'opció del legislador d'atorgar al Parlament la decisió d'aprovació. Amb això, la nostra comunitat autònoma s'aparta de la línia de la llei estatal –que deixa a les Corts una funció posterior a l'aprovació del Pla que fa el Govern– i s'enquadra entre el grup de comunitats autònomes que han optat per aquesta manera d'actuar, profundament democràtica: Madrid, Galícia, Extremadura i Catalunya (entre les què hem pogut consultar). Doncs bé, consideram que el legislador hauria d'incloure en la llei, en la fase d'elaboració del Pla, en l'etapa consultiva i de manera expressa, la preceptiva consulta del projecte de Pla director al Consell Econòmic i Social –tal volta com una especificació del núm. 4 de l'article 13–.

  És obvi que l'arrelament de caire econòmic i social d'aquest òrgan consultiu, atorgarà al Pla una legitimitat participativa més profunda.

  Entrant en el detall de l'article 13, ens topem amb el núm. 7, que ens parla dels plans "país o regió". Ho trobam molt pertorbador, ja que aquests plans no queden definits en el text legal. Sabem que, a nivell estatal, són contemplats en els plans directors, però, consideram que, en el nostre cas, s'han de definir.

  Consideram, a més, que l'article hauria de fer al·lussió a les especificacions de contingut dels plans anuals –estimació del recursos pressupostaris– que inclou la disposició addicional primera.

- La mateixa observació que hem fet en el paràgraf anterior volem fer respecte dels plans anuals que regula l'article 14, quant la necessitat de consulta preceptiva al CES.

  Entenem que la voluntat de seguiment i control que expressen els articles 15 i 16 són importants, tot i que, resulta un poc difusa la formulació dels criteris bàsics d'avaluació del núm. 2 de l'article 15.

- En l'article 17, es determinen les modalitats de cooperació al desenvolupament, tot distingint, d'una banda, l'activitat directa i, d'altra, l'activitat indirecta de foment o subvenció. L'activitat directa, segons ens determina el núm. 2 de l'article 17, és articulable mitjançant qualsevol forma reglada de col·laboració amb altres institucions o entitats, públiques o privades, nacionals o internacionals. L'activitat indirecta o de foment, es materialitza a través de la formula de subvenció o d'altres instruments de col·laboració del govern amb ONG o qualsevol altre agent de cooperació –segons els trets conceptuals que disposen els articles 29 a 31 de l'avantprojecte–, per donar suport a programes i projectes de cooperació al desenvolupament que tenguin caràcter no lucratiu.

  Pensem que el resum que hem fet en el paràgraf anterior és coherent amb allò que el precepte vol dir, però que no acaba de dir ja que té una estructura inadequada. Estimam que la redacció és millorable per tal d'assolir més i millor claredat. En primer lloc, creiem que s'hauria d'usar la distinció que hem fet –directa i indirecta– i que les definicions conceptuals de cada una d'elles s'haurien de separar en números. Cada definició hauria de ser excloent i sintètica, en el sentit de no incloure referències a l'altra, adoptant un llenguatge normatiu de caire no narratiu, com es fa en el núm. 3 de l'actual article 17. En les lleis autonòmiques s'adopten formules que persegueixen aquesta claredat, com són la llei de Castella-La Manxa –article 5– en la qual se separa ambdues cooperacions adoptant un aire descriptiu informador, o més tímidament, si no es vol la "sobredescripció" de Castella-La Manxa, la llei extremenya –article 6–, o la interessant distinció que fan en bilateral i multilateral les lleis de l'estat –article 14– i la de Catalunya que hi dedica una secció i dos preceptes –articles 15 i 16–, amb la qual cosa es podria donar un tractament més coherent amb els aspectes de coordinació tractats en l'article 21 de l'avantprojecte.

- La nostra llei, en els articles 18 i 19, determina quins són els intruments de la cooperació per al desenvolupament i els defineix, adoptant una tècnica normativa molt semblant a la d'altres lleis autonòmiques, podent citar, com exemple, els articles 12 i 13 de la llei gallega. Aquest CES sempre s'ha manifestar a favor de la inclusió, en els texts legals sotmesos a dictamen, de preceptes d'aquest estil. Contribueixen a l'enteniment de la llei i són garantia de seguretat jurídica. Per això estem, una vegada més, satisfets de la tasca definidora. No obstant creiem que s'han de polir els números 4 i 5 de l'article 19, adoptant la mateixa tècnica de definició dels números anteriors (veiem que en el núm. 5 hi ha una definició que "suposam" d'ajuda humanitària però sense identificar).

- En l'article 20 es determinen els mitjans per fer efectius els instruments de cooperació, els quals son divisibles en dineraris, d'estudi i d'impuls polític. L'article 21, com hem avançat, es dedica a la coordinació, veient la necessitat que el principi de coordinació inspiri tota la política de cooperació, tant a nivell internacional –europeu, amb organismes supranacionals, amb els països receptors–, estatal –el propi estat i les comunitats autònomes–, com a nivell de les Illes Balears –consells insulars i ens locals–.

V. Dedicarem aquesta observació particular als capítols III i IV de l'avantprojecte, en els quals podem dir que es desplega la part orgànica i de participació de la llei.

En el capítol III es fa el repartiment d'atribucions entre els "Òrgans competents en la política de cooperació per al desenvolupament de la comunitat autònoma". Aquests òrgans són: el Parlament, el Govern, el conseller competent en la matèria, l'òrgan directiu competent en la matèria, la Comissió Interdepartamental de Cooperació al Desenvolupament, el Consell de Cooperació al Desenvolupament i la Comissió de Coordinació dels Ens Territorials de les Illes Balears en Matèria de Cooperació al Desenvolupament. Naturalment en aquest dens entramat orgànic només tenen competència directiva el Parlament, el Govern, el conseller i l'òrgan directiu en la matèria. Els altres òrgans tenen un caire tècnic de coordinació, o un objecte de caire consultiu o assessor. Per tal d'aclarir la naturalesa de cada grup d'òrgans s'haurien de distingir per seccions com, a títol d'exemple, fa la llei gallega al seu capítol III, la qual separa els òrgans rectors (Parlament i Consello de la Xunta), els òrgans executius (els departaments del govern i l'òrgan directiu en la matèria) i els òrgans de coordinació i assessorament (comissions i consell).

Consideram que s'ha fet un dibuix molt participatiu de l'entramat polític i administratiu i que s'ha vist molt necessari fer que la política de cooperació sigui una tasca molt coordinada. Això és molt meritori i s'ha de valorar positivament. No obstant, potser com a recomanació purament dinàmica, aquest CES vol sol·licitar a tots els agents orgànics implicats que evitin al màxim possible la burocratització i lentitud en la seva tasca: les persones que necessiten la cooperació en els països més pobres de la Terra no poden esperar gaire.

En un to menor, però no exempt d'importància, no veiem gaire clar per què no es determinen els rangs de les normes reglamentàries que han de desplegar determinats òrgans –article 26.2, article 27.4 i article 28.3– i, d'altra banda, considerem que s'hauria de fixar el rang de l'òrgan directiu regulat en l'article 25 que, en l'actualitat, es de Direcció General.

Entenem, també, que l'òrgan de participació previst en l'article 27, denominat Consell de Cooperació, hauria de tenir prefixada en la llei el fonament de la seva composició –més detall de la proporció dels participants i la seva naturalesa, si es paritària, etc.–. Igualment hauria de constar en la llei que la la tasca informativa dels esmentats òrgans es fa sense perjudici de les atribucions consultives dels òrgans superiors de consulta de la comunitat autònoma: el Consell Consultiu i aquest CES.

El capítol IV està dedicat als "Mecanismes de participació social i agents de la cooperació per al desenvolupament". En els seus articles es determinen qui són agents de la cooperació, quines condicions han de tenir per actuar i es fa especial consideració de les ONGD de les Illes Balears. Una única observació terminològica i conceptual hem de fer al respecte. Des del punt de vista terminològic, no és adequat parlar de "Els sindicats" com fa la lletra g) del núm. 1 de l'article 29 (en el qual, per cert, no ens consta que hi hagi un núm. 2), tot i que som conscients que aquesta accepció és usada en altres normes. Seria tolerable –tot i que de llenguatge vulgar– parlar de "Els sindicats de treballadors", però si ho féssim així, immediatament, ens plantejaríem el dubte de determinar a quin sector o activitat pertanyerien aquests treballadors. Per evitar aquests dubtes, el més adient és parlar de "Les organitzacions sindicals", expressió amb la qual es denominen les unions, federacions o confederacions de sindicats de treballadors, les denominades, també, organitzacions sindicals de segon grau. Amb això igualaríem la terminologia del precepte que utilitza l'expressió "Les organitzacions empresarials" a la lletra f) per designar a les associacions d'empresaris.

Vist l'aspecte terminològic, l'aspecte conceptual té, com és natural, molta més importància. No totes les organitzacions sindicals tenen la mateixa entitat. El conjunt de normes que regulen la qüestió, l'Estatut dels treballadors i, sobre tot, la LOLS –Llei Orgànica de Llibertat Sindical–, distingeixen clarament entre les organitzacions sindicals més representatives d'aquelles que no assoleixen aquesta especial audiència acreditada a través del que –vulgarment– es denominen eleccions sindicals. A les organitzacions sindicals més representatives se'ls reconeix el dret de participació institucional directa, atenent a l'amplíssim suport representatiu que han d'acreditar per assolir aquesta posició especial.

La distinció que en l'àmbit sindical hem fet, també es pot fer en l'àmbit empresarial: hi ha organitzacions més representatives i d'altres que no ho són.

Atès el que s'ha exposat, aquest CES proposa que l'article comentat determini clarament quines organitzacions sindicals i empresarials són les més adients per ser considerades agents de cooperació. Una possible solució, concordant amb el comentari que s'ha fet respecte de la composició del Consell de Cooperació, seria la determinació que totes les organitzacions empresarials i sindicals, sense distinció representativa, poden ser agents de cooperació, però que, únicament, les més representatives poden formar part del dit consell.

VI. La present observació es dedicarà a l'anàlisi dels capítols V, VI i VII de la futura llei en els quals, respectivament, s'aborden els cooperants, els mitjans personals i els recursos materials. Ho fem així perquè considerem que hi ha entre els tres aspectes forts lligams conceptuals, òptims per una consideració conjunta i articulada.

Pel que fa al capítol V, la nostra llei, a diferència del que passa a la llei de l'Estat o d'altres comunitats autònomes –Catalunya, Castella-La Manxa, Extremadura, Galícia, Aragó i Madrid– determina un concepte genèric de "cooperant" i, dins d'aquest concepte, dis-

tingeix "voluntaris o remunerats". Els cooperants voluntaris són aquelles persones que, en les altres lleis que hem citat, formen el "voluntariat" o els "voluntaris". Els cooperants remunerats són els que la llei estatal defineix com a mereixedors de l'estatut del cooperant, anunciat en el seu article 38. La diferència està, essencialment, en la gratuïtat de la prestació, tot i que ambdós grups d'individus puguin fer activitats molt similars.

En el capítol VI es tracta dels mitjans personals. Especialment el capítol tracta de perfilar l'activitat del personal propi del centre directiu en matèria de cooperació de l'administració pública autonòmica, al qual se li atribueix la gestió, avaluació i control de l'activitat de cooperació. En aquestes tasques hi poden participar –però no són els seus titulars– els agents de cooperació i els cooperants. També poden participar-hi treballadors públics –s'entén personal funcionari i laboral– d'altres dependències administratives de l'administració autonòmica, regulant-se amb bastant precisió la situació administrativa en la qual queden aquests empleats públics. I això es regula, tant si el projecte de cooperació és propi de la comunitat autònoma, com si es tracta de cooperació "indirecta". Sembla ben adequat fixar, amb claredat, totes les situacions administratives ja que això pot suposar una forma indirecta de fomentar, entre els empleats públics, la participació en la cooperació. No obstant, la remissió "en bloc" de la matèria que es fa al "conveni col·lectiu que li sigui aplicable" respecte del "personal laboral", ens sembla excessiva perquè el conveni d'aplicació pot no preveure aquestes situacions. Per això, recomanam que l'article incorpori la disposició que, en el cas que el conveni no faci cap previsió al respecte, s'aplicaran les mateixes mesures de garantia dels llocs de treball que tenen els funcionaris públics.

Cas que l'administració no tengui mitjans personals adequats o suficients, pot contractar amb empreses o professionals, seguint la normativa de contractació pública.

En el Capítol VII es regulen els recursos materials. L'article 39, en el núm. 1, inclou un compromís exprés i clar, en forma de garantia, de destinar cada any el 0,7 per cent dels fons propis dels pressuposts de la comunitat autònoma a la cooperació al desenvolupament. Aquest compromís n'encercla un altre: que la major part del percentatge es destini a projectes gestionats per ONGD de les Illes Balears. Aquesta redacció clara, en clau de compromís, no l'hem vista a cap llei autonòmica. Únicament hi ha referències en les seves exposicions de motius o la promesa de "tendir progressivament" a assolir el 0,7 per cent, com diu l'article 29 núm. 1 de la llei gallega. D'aquest compromís ens hem de felicitar i esperar que pugui, en curt termini, superar-se. No obstant, consideram que, per part del Govern de les Illes Balears, s'han de tenir en compte les implicacions pressupostàries que aquest compromís comporta i que, per tant, s'han de fer les previsions necessàries per tal de poder mantenir el compromís i s'hauria d'aclarir –en l'article– la manera en què es fa el càlcul del 0,7 per cent dels fons propis.

Una observació volem fer, quant els controls dels fons públics i la seva integritat aplicativa. Creiem que tots tenim clar que la quantitat resultant d'aplicar el percentatge del 0,7 és el que ha d'anar a les mans del més desfavorits. Segons sigui curt o llarg el camí de la gestió burocràtica, la intervenció del personal en projectes de cooperació –vegis

el núm. 4 de l'article 36 de l'avantprojecte– i la intenció decidida d'aplicar criteris d'agilitat, més o manco "neta" serà la quantitat que pugui aplicar-se de manera efectiva a qui necessita realment l'ajut. Ho deim perquè hi ha principis i controls i cauteles que són ben acceptables en la gestió dels fons públics ordinaris, gestionats dins del territori nacional, però que poden causar molt trastorn si s'intenten aplicar en el Tercer Món[13]. Per tot això, considerem que és ajustat el fet de considerar l'execució plurianual dels fons i l'avançament de les subvencions que regulen els articles 40 i 41. Igualment ens sembla pertinent la modificació que es fa de l'article 5 de la Llei 5/2002, de 21 de juny, de Subvencions, en la disposició final primera.

VII. Seguint l'esquema de l'avantprojecte de llei, dediquem aquesta observació particular a l'examen de les disposicions addicionals, transitòries i final que coronen la futura llei:

a) Disposicions addicionals

Com sabem, l'avantprojecte conté 9 disposicions addicionals, en les quals s'hi contenen normes de gran importància.

La disposició addicional primera està dedicada a regular determinats aspectes del contingut del pla anual de cooperació que el Govern ha d'aprovar anualment, seguint les línies del Pla director quadriennal. Aquesta disposició addicional suposa una especificació de prou importància com perquè l'article 13, de la futura llei, en faci esment, com ja hem indicat.

A més, en aquesta disposició es fa un dibuix del sistema de distribució a nivell territorial –per illes i municipis– dels fons de cooperació i, per tant, del nivell de coordinació pressupostària, condicionant el sistema d'elaboració del projecte de pressupost de despeses de la conselleria competent, la qual cosa ens fa pensar que, les idees desplegades en aquesta disposició, tal volta s'han de considerar de manera articulada dins de l'article 39 de l'avantprojecte.

Seguint dins del comentari de la disposició addicional primera, volem fer dues observacions formals de pur llenguatge. Considerem que en el núm. 1 s'ha de substituir l'expressió "instruments de programació" per "plans anuals", que la fa molt més clara. I esperam que en el núm. 3 es revisi la redacció, ja que veiem ben necessari intercalar comes, dins del text, que donin un respir al lector.

Les disposicions addicionals segona i tercera contenen dos projeccions de futur.

La disposició addicional segona, condiciona l'activitat del Govern a nou mesos vista, imposant la formulació definitiva del projecte de pla director per la seva presentació al

[13] "La financiación a las ONGD. Aportaciones para el Plan Director 2005-2008". Coordinadora de ONGDE, Juliol 2004.

Parlament. És, per tant, la concreció de l'obligació legal prevista en el si dels articles 13 i 23 de la llei futura, sobre la qual hem d'esperar que el termini sigui complit i serveixi per elaborar un bon pla, amb el dictamen d'aquest CES.

Pel que respecta a la disposició addicional tercera, cal dir que és una norma "etèria", sense caires, ja que amb la presentació del primer pla director sembla que "s'ha d'avaluar (...) la viabilitat de creació d'una entitat de dret públic com a òrgan de gestió i execució de la política de cooperació (...) o, si correspon, de l'estructura organitzativa que es consideri més adequada ..." per gestionar la dita política. Creiem, fent-ne una lectura atenta, que el que es vol dir és que el Govern de les Illes Balears assumeix l'obligació d'avaluar la necessitat de revisar, en el si del pla director, l'estructura organitzativa pròpia i veure d'instituir la formula orgànica millor, entre les quals, hi pot haver la d'un institut o organisme autònom. En certa manera la disposició no fa més que aplicar els criteris d'avaluació del núm. 2 de l'article 15 de l'avantprojecte –salvant les distàncies– a l'estructura administrativa. És a dir, veure si l'organització administrativa –l'actual i la futura– és eficaç, eficient, pertinent, té prou impacte i és viable per executar una bona política de cooperació. Creim, en tot cas, que el compromís és de prou importància per a tothom com perquè sigui formulat de manera més clara.

Per acabar, quant a aquesta disposició addicional tercera, fa al·lusió als "òrgans consultius" dels articles 26 i 27 del seu text. Aquesta naturalesa consultiva no és admesa respecte de la comissió de l'article 26 que és definida "com a òrgan de coordinació tècnica". Per això, ens reiteram de la necessitat de separar en seccions als òrgans del capítol III, revisant i qualificant clarament la seva funció orgànica.

Les disposicions addicionals quarta a vuitena formen el que podem denominar "corpus del foment" de la cooperació. Aquesta és una tasca de gran importància i, per això, considerem que s'hauria de revisar la part articulada de la llei per incorporar-hi un tractament més clar d'aquesta qüestió transversal. En efecte, pensam que l'acció de foment incideix sobre els cooperants voluntaris, respecte de la formació, a la indirecta d'ajut i subvenció a tot tipus d'entitats, a les persones immigrades i a la indirecta de participació en campanyes de solidaritat. Per això animam a la formulació d'un precepte expressament dedicat a la qüestió.

En la disposició addicional novena es descriu la possibilitat de l'acció de cooperació feta per empreses o entitats amb ànim de lucre, la qual cosa fa present un conducte a través del qual, aquests tipus d'unitats econòmiques, puguin desplegar el seu vessant, dimensió o compromís social i ètic.

b) Disposicions transitòries i derogatòria final.

En les dues disposicions transitòries, i l'única derogatòria, es fan les previsions habituals. Pel que fa a les disposicions finals, entenem que hem expressat el nostre parer, respecte de la disposició final primera, quan hem analitzat els articles 40 i 41 i que les disposicions finals segona i tercera tenen el contingut habitual i, per tant, no es comenten.

V. Conclusions

Al llarg del Dictamen s'han donat les diverses opinions, recomanacions i conclusions d'aquest Consell sobre l'Avantprojecte de llei de cooperació al desenvolupament.

Vist i Plau
El president

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 3 de setembre de 2004

Dictamen núm. 10/2004, relatiu al Projecte de decret de modificació del Decret 89/1997, de 4 de juliol, que regula el règim retributiu i de condicions de treball del personal funcionari al servei de la comunitat autònoma de les Illes Balears que ocupa llocs de treball en el servei balear de la salut

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 25 d'agost de 2004 té entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears (CES) la sol·licitud de dictamen de la Conselleria d'Interior en relació al Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 89/1997, de 4 de juliol, que regula el règim retributiu i de condicions de treball del personal funcionari al servei de la comunitat autònoma de les Illes Balears que ocupa llocs de treball al Servei Balear de Salut. Juntament amb el projecte esmentat i la sol·licitud de dictamen, es trameten els documents següents:

- Resolució del conseller d'Interior, per la qual s'ordena iniciar l'expedient per a l'elaboració del projecte de decret.
- Memòria justificativa.
- Estudi econòmic sobre l'aplicació de la norma.
- Al·legacions del Servei Balear de la Salut en relació amb la informació sobre la tramitació del projecte.
- Escrit de suggeriments del viceinterventor general sobre el projecte.
- Acta de la Mesa Sectorial de Sanitat de 3 d'abril de 2003.
- Certificació de la secretària de la Mesa Sectorial de Sanitat en relació a la sessió de la Mesa Sectorial de dia 11 de juny de 2004.
- Acta de la Mesa General de Negociació de 7 de maig de 2004.
- Certificació del secretari de la Comissió de Personal de la comunitat autònoma de les Illes Balears sobre l'informe d'aquest òrgan, en sessió de 28 de juliol de 2004, en relació al Projecte de decret.
- Còpia dels articles 1.3, 23 i 24 de la Llei 30/1994, de mesures per a la reforma de la funció pública.
- Còpia del capítol quart (règim retributiu) de la Llei 2/1989, de la funció pública de la CAIB.
- Còpia del Decret 89/1997, de règim retributiu i condicions de treball del personal funcionari.
- Informe del Servei Jurídic amb el vist-i-plau del cap del departament de Personal de la Direcció General de Funció Pública, de 12 de juliol de 2004.

Segon. El mateix dia 25 d'agost, la Presidència del CES sol·licita la tramesa del projecte de norma en suport informàtic, per donar compliment a la disposició addicional primera del Reglament d'organització i funcionament del CES. El dia 27 d'agost, la Conselleria d'Interior compleix amb la sol·licitud esmentada i tramet per correu electrònic el Projecte de decret.

Tercer. El dia 1 de setembre de 2004 s'acorda per la Presidència del Consell, l'aplicació del procediment especial abreujat previst en la Norma de funcionament intern aprovada pel Ple extraordinari del CES del 20 de novembre de 2001 i ho comunica a tots els consellers.

L'aplicació del procediment abreujat es justifica:

- Pels antecedents que suposen els dictàmens emesos en la matèria que afecta als requisits d'exercici d'una activitat professional o laboral i quant a les condicions d'accés i promoció en l'àmbit de l'administració pública (1/2002, 3/2002, 4/2002, 5/2002, 10/2002, 11/2002, 24/2002, 7/2003, 10/2003 i 12/2003). En tots aquests casos s'ha fet aplicació del dit procediment.
- Per raons d'eficàcia i economia processal, atès que els òrgans d'aquest Consell no es reuneixen fins a la segona quinzena del mes de setembre.
- Atès que el projecte de decret que s'informa és la simple modificació d'una norma existent i en vigor, la qual, tota i la seva importància, no afecta de manera transcendental l'estructura econòmica i social de la nostra comunitat.

Finalment, el dictamen és aprovat el dia 14 de setembre. No obstant s'adjunten amb el text del dictamen les observacions que s'han rebut de "La Caixa" i de l'Associació de Municipis de les Illes Balears i el vot particular dels representants de les organitzacions sindicals presents en aquest CES, Comissions Obreres i Unió General de Treballadors.

II. Contingut del projecte de decret

El projecte de decret s'estructura sobre la base d'un preàmbul, quatre articles, dues disposicions transitòries, una disposició derogatòria i dues disposicions finals:

- En el preàmbul s'expressa, en els termes de l'article 39.4 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears (BOIB núm. 35, de 22 de març de 2001), "la finalitat de la regulació i el marc normatiu que l'habilita".

  Pel que fa al "marc normatiu", es fa referència, a banda del decret que es pretén modificar, al punt 4 de l'article 2 de la Llei 2/1989, de 22 de febrer, de la funció pública, al Decret 85/1990, de 20 de setembre, pel qual es regula el règim retributiu dels funcionaris al servei de la comunitat autònoma, al Decret 117/2002, de 20 de setembre, que regula l'organització del personal funcionari no estatutari transferit pel Reial Decret 1478/2001, de 27 de desembre i que ocupa llocs de treball en el

Servei Balear de la Salut i a l'Acord del Consell de Govern de 14 de juny de 2002 entre el Servei de Salut de les Illes Balears i les centrals sindicals sobre la política de personal, pel qual s'aprova l'Acord de la Mesa Sectorial de Sanitat de 28 de maig de 2002 per a l'homologació retributiva i equiparació de condicions laborals.

Pel que fa a la "finalitat de la regulació", en el preàmbul s'argumenta que el principi d'uniformitat i el de coherència orgànica i funcional fan necessària l'equiparació del règim retributiu de tots els funcionaris integrats en els diferents cossos de l'Administració de la comunitat autònoma, amb independència de la seva adscripció orgànica".

- L'article primer modifica l'article 1 del Decret 89/1997, el qual regula l'objecte i l'àmbit d'aplicació de la norma. En aquest sentit, estableix que el decret regula el "règim retributiu i de les condicions de treball del personal funcionari de la comunitat autònoma adscrit al Servei de Salut de les Illes Balears" (tal i com fa el propi Decret 89/1997), però aclareix que els funcionaris integrats del Servei esmentat "que pertanyin als diferents cossos de l'Administració General de la comunitat autònoma(...) estaran sotmesos des de la publicació d'aquest Decret al règim retributiu previst al capítol IV del títol V de la Llei 2/1989 (...) i al Decret 85/1990(...) de règim retributiu del personal funcionari de la comunitat autònoma (...)".

- L'article segon modifica l'article 2, punt 2, apartat 2 del Decret 89/1997, establint un complement fix mensual per turnicitat i un increment variable en funció que la prestació de serveis es faci de nit o en diumenges festius. En aquest article segon es preveu que "el component singular per turnicitat i els mòduls de treball en torn de diumenge i festiu es percebran en les mateixes quanties i condicions que el personal estatutari del Servei de Salut de les Illes Balears". D'altra banda, regula la seva forma de materialització –en la nòmina del mes següent al de la realització de la prestació–.

- L'article tercer modifica l'article 2, punt 2, apartat 3 del Decret 89/1997, reduint-ne el contingut a la definició de complement de productivitat.

- L'article quart modifica l'article 2, punt 2, apartat 4 del Decret 89/1997, el qual tracta les gratificacions per serveis extraordinaris. En aquest sentint redueix a 1526 el quocient per calcular el valor d'una hora ordinària (en el Decret 89/1997 aquest quocient és 1650) i du a terme modificacions d'estil, mantenint les tres modalitats de serveis extraordinaris que es gratifiquen: els de caràcter imprevisible o no programat, els programats i les prestacions d'assistència sanitària continuada (les "guàrdies").

- La disposició transitòria primera preveu "un complement transitori no absorbible per aquells funcionaris d'Administració General, mentre estiguin adscrits al lloc de treball del Servei de Salut de les Illes Balears, als quals l'aplicació del règim derivat del Decret 85/1990 suposi una reducció de retribucions".

- La disposició transitòria segona, estableix que el complement de productivitat "estarà integrat per la suma de les quanties de les modalitats de productivitat sanitària

fixa i productivitat sanitària compensada que correspongui percebre als funcionaris, als quals substitueix, amb els increments prevists a l'Acord del Consell de Govern de 14 de juny de 2002".

- La disposició derogatòria elimina la disposició addicional i l'annex I del Decret 89/1997. Pel que fa a l'últim, relacionava les quantitats corresponents al complement específic, complement de productivitat sanitària fixa i complement de productivitat sanitària compensada dels diferents llocs de treball.

- La disposició final primera preveu l'entrada en vigor del Decret l'endemà de la publicació en el Butlletí Oficial, tot i que estableix que els efectes econòmics del Decret corresponents al complement singular per turnicitat s'aplicaran retroactivament, des de l'1 de gener de 2003, els corresponents al complement específic pels treballs fets en torn de nit , diumenges o festius, de l'1 de gener de 2004 i pel que fa al pagament de "cada hora de guàrdia de presència física i de cada hora de guàrdia localitzada s'aplicaran amb la data d'efectivitat que va establir l'Acord del Consell de Govern de 14 de juny de 2002".

- La disposició final segona habilita, finalment, el conseller competent en matèria de funció pública perquè dicti les normes de desenvolupament que correspongui.

III. Observacions generals

El projecte normatiu sotmès a dictamen, com s'ha avançat, no conté una regulació global ni estructural d'una matèria econòmica o social, sinó que preveu un conjunt de modificacions respecte d'una regulació existent que afecten el règim retributiu del personal del Servei Balear de Salut, convertit, avui en dia, en Servei de Salut de les Illes Balears.

Aquestes modificacions són el resultat d'un llarg procés d'adaptació i homologació de personal de l'àmbit sanitari públic que presta serveis a la nostra comunitat autònoma, que procedeix d'administracions públiques diverses i que està sotmès a règims jurídics de personal distints i, per tant, a diferents règims retributius, la qual cosa s'ha de reconèixer que és una matèria de gran complexitat de la qual es pot derivar conflictivitat. No obstant, s'ha optat per obrir processos de negociació entre l'administració pública i els representants del personal –especialment el procés es veu clar en el debat desplegat en el si de la Mesa General de Negociació– i s'ha arribat a pactes, de la qual cosa se'n fa ressò el preàmbul originari del decret modificat i del projecte de decret que dictaminem.

La norma objecte de dictamen és un exemple més de la tendència homogeneïtzadora i unificadora en relació a l'equiparació del règim retributiu de tots del funcionaris dels diferents cossos de l'Administració General, sense establir diferències en funció de la seva adscripció orgànica. És a dir, busca una harmonització bàsica i, només en aquells casos que és imprescindible, es mantenen certes peculiaritats justificades en els requeriments que imposa la funció desplegada per l'empleat públic.

IV. Observacions particulars

I. Dedicarem el primer punt d'aquestes observacions particulars a fer un seguit de comentaris de caire formal.

En l'expedient administratiu tramès juntament amb la sol·licitud de dictamen hi ha exemplars distints del projecte de decret objecte de dictamen, sense que s'assenyali quin és l'exemplar definitiu que ha de ser dictaminat. La qüestió s'ha pogut aclarir quan, finalment, s'ha rebut en suport informàtic el text definitiu de la norma en compliment de la disposició addicional primera del Reglament d'organització i funcionament de la institució. Per això hem de fer una crida al sol·licitant perquè, en ocasions futures, distingeixi de manera clara quina és la versió definitiva que finalment sotmet al dictamen.

D'altra banda, en l'escrit de sol·licitud de la Conselleria de Treball es fa referència a "l'avantprojecte de decret" quan –com és evident– estem davant d'un "projecte de decret". Sens dubte hi ha una confusió, en fer la sol·licitud, respecte de les possibles peticions de dictamen al CES respecte dels "avantprojectes de llei" que tractin matèries econòmiques, socials, laborals i/o ocupacionals.

En el preàmbul s'incorpora la fórmula "amb el dictamen favorable del Consell Econòmic i Social" que entenem inapropiada. El marc normatiu del CES no adjunta cap tipus d'indicació al respecte de si s'ha d'usar una o altra fórmula indicadora del parer de la nostra institució, com es fa en les normes de regulació del procediment i activitat d'assessoria i consulta del Consell Consultiu. Per això consideram que s'ha de fer constar, en el preàmbul, que s'ha oït el Consell Econòmic i Social però sense qualificar de favorable o desfavorable el dictamen que s'emet.

Seguint la línia de les observacions fetes per la Intervenció General i, per tal de contribuir a la claredat de la norma, s'hauria de plantejar la conselleria sol·licitant de fer una derogació total del Decret 89/1997. En efecte, s'ha de considerar que la matèria és prou complexa i entremaliada com per pensar en refondre, en un sol text normatiu ben concordat, les reformes parcials que es plantegen en el projecte que es presenta a la nostra consideració. En l'actualitat, per tenir un coneixement mínimament bàsic de la qüestió de l'homologació i/o homogeneització d'aquest tipus de personal s'han de fer servir les normes ordinàries de regulació del règim retributiu dels funcionaris públics de la comunitat i les normes específiques que s'han dictat a casa nostra, a banda de les normes estatals que poden omplir els buits de regulació. Creiem que per no afegir més densitat en aquesta espès entramat és convenient simplificar i guanyar claredat. Una mostra ben clara del que acabem de dir són els articles 2 i 4 del projecte de decret que modifiquen els apartats 2 i 4, del punt 2 de l'article 2 del Decret 89/1997, els quals són pràcticament inintel·ligibles si no es fa una lectura paral·lela i simultània del text no modificat de la dita norma.

No obstant, atenent que la qüestió que regula el projecte de decret sotmès a dictamen, és de gran interès pel col·lectiu de persones afectades, la refundició que es proposa

s'hauria de fer amb la màxima celeritat perquè no suposi més retard en una problemàtica que s'ha endarrerit.

II. Entrant en la matèria regulada per el projecte de decret volem fer una observació que toca la gènesi i finalitat de la norma.

És evident que aquest projecte de decret, com es reconeix en el seu preàmbul, esdevé com un efecte normatiu de rang reglamentari de l'Acord de la Mesa sectorial de Sanitat de 28 de maig que fou aprovat pel Consell de Govern de 14 de juny de 2002 i publicat en el BOIB núm. 116 de 26 de setembre de 2002. El fet que l'acord s'hagi fet entre els màxims representants de l'administració sanitària i de les organitzacions sindicals més representatives del sector i que, posteriorment –amb la solemnitat que això comporta–, s'hagi assolit com un acord del Consell de Govern i fet públic al BOIB, vincula a una rigorosa concordança dels textos, d'una banda de l'acord i, d'altra, del projecte de decret per tal que la reglamentació sigui el reflex més exacte de tot el que s'ha acordat i assolit pel govern.

Del desenvolupament d'aquesta observació deriva el vot particular que acompanya el present dictamen, el qual entra en aspectes d'especial discordança entre allò que fou pactat i el que avui es presenta com a projecte de decret.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les diverses opinions d'aquest Consell sobre el Projecte de decret de modificació del Decret 89/1997, de 4 de juliol, que regula el règim retributiu i de condicions de treball del personal funcionari al servei de la comunitat autònoma de les Illes Balears que ocupa llocs de treball en el Servei Balear de Salut.

Vist i plau
El secretari general — El president

Pere Aguiló Crespí — Francesc Obrador Moratinos

Palma, 14 de setembre de 2004

VOT PARTICULAR que conjuntament presenten al Dictamen 10/2004 del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, els consellers membres de la Comissió Permanent, Manuel Cámara Fernández (vicepresident II), designat per l'organització sindical CCOO i Carlos Moreno Gómez, designat per l'organització sindical UGT.

Tot i estar d'acord en el to general i en les observacions que es fan al llarg del dictamen, hem de considerar que, per les pròpies exigències de la matèria i per el contingut del projecte de decret, no recull certes especificacions que afecten ben de ple als treballadors públics destinataris dels possibles beneficis regulats, als quals, com a representants designats per organitzacions sindicals que tenen una clarísima presència sectorial, ens toca defensar.

Entenem que el projecte de decret no cobreix les expectatives de regulació que es poden derivar d'una lectura atenta de l'Acord de la Mesa Sectorial de 28 de maig de 2002, assolit pel Govern de les Illes Balears el 14 de juny de 2002 i publicat al BOIB núm. 116 de 26 de setembre de 2002. Només afecta a qüestions parcials de caire retributiu, amb la qual cosa es perd l'ocasió de fer una norma que aglutini tots els aspectes del dit acord i que acabi amb la incertesa que provoca l'actual situació (especialment la jornada). Així doncs, la substitució del Decret 89/1997, s'ha de fer partint d'aquesta visió general de la qüestió i s'ha de fer amb la màxima celeritat per acabar amb la transitorietat que es viu actualment.

D'altra banda consideram que la transformació de l'Acord referit en el projecte de decret, tot i que sigui de caràcter parcial, no reflecteix totes els extrems que foren pactats el seu dia en matèria retributiva. Particularment quant als conceptes complementaris i respecte de la seva efectiva implantació. Entenem que la disposició final primera seria coherent amb l'Acord citat –punt sisè– si recollís quant el pagament de la quantia variable del complement específic pels treballs fets en torn de nit i en diumenge o festiu, la retroactivitat de pagament prevista pel component singular de la turnicitat, és a dir, 1-01-2003 i no 1-01-2004.

Palma 14 de setembre de 2004

Manuel Cámara Fernández
CCOO

Carlos Moreno Gómez
UGT

Dictàmens 2005

Dictamen núm. 1/2005, del Consell Econòmic i Social, relatiu al Projecte de decret pel qual es regulen els requisits mínims exigibles per a l'obertura d'establiments de perruqueria i estètica

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a) , incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer, del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 8 de març de 2005 té entrada en el Registre d'aquest Consell Econòmic i Social l'escrit del conseller de Comerç, Indústria i Energia, de dia 24 de febrer, amb el qual es tramet el Projecte de decret pel qual es regulen els requisits mínims exigibles per a l'obertura d'establiments de perruqueria i estètica, perquè el Consell n'emeti un dictamen.

En aquest escrit de sol·licitud del conseller, s'exposa que "en data de 29 de maig de 2003, es va sol·licitar l'emissió d'un dictamen al CES en relació amb el Projecte de decret pel qual es regulen els requisits mínims exigibles per a l'obertura d'establiments de perruqueria, estètica i assessorament d'imatge personal. En data de 23 de juliol de 2003, el CES va emetre un dictamen en el qual es feien unes observacions que es varen tenir en compte. Es feren unes modificacions substancials dels articles i del seu contingut, ja que la nova redacció del decret no considera l'assessorament d'imatge personal i fa una definició d'estètica més restrictiva. Per aquest motiu, es va iniciar un Projecte de decret pel qual es regulen els requisits mínims exigibles per a l'obertura d'establiments de perruqueria i estètica, i es va arxivar el Projecte de decret pel qual es regulen els requisits mínims exigibles per a l'obertura d'establiments de perruqueria, estètica i assessorament d'imatge personal".

Segon. Juntament amb la sol·licitud es trameten, en paper i en format electrònic, els documents següents:

- Resolució del conseller de Comerç, Indústria i Energia per la qual es designa l'òrgan responsable del procediment d'elaboració de la disposició reglamentària.
- Memòria sobre el projecte de disposició.
- Informació pública sobre el projecte de decret (BOIB núm. 114, de 19 d'agost de 2004).
- Escrit d'al·legacions de l'Associació d'Esteticistes de Balears.
- Informe del cap de Servei de Comerç, de 16 de setembre de 2004, sobre les al·legacions presentades per l'Associació d'Esteticistes de Balears.
- Escrit d'al·legacions del president de l'Associació Professional de Perruquers i Perruqueries de Balears.

- Informe del cap de Servei de Comerç, d'1 de desembre de 2004, sobre les al·legacions presentades pel president de l'Associació Professional de Perruquers i Perruqueries de Balears.
- Informe de la Secretaria General de la Conselleria de Comerç, Indústria i Energia sobre el Projecte de decret.

Tercer. El mateix dia d'entrada de la documentació, el president del CES tramet als consellers de la institució i als diferents agents socials no representats en ella, el Projecte de decret. Igualment, atorga als últims un termini de cinc dies perquè facin arribar, si ho consideren oportú, observacions al Projecte de decret.

S'adjunten a aquest dictamen les observacions procedents de l'entitat financera "La Caixa".

Quart. La Presidència del CES emet, el mateix dia 8 de març, un acord pel qual s'aplica el procediment especial previst en l'apartat b) del paràgraf 1.1, núm. 1 de la norma de funcionament intern aprovada pel Ple el dia 20 de novembre de 2001.

Cinquè. Seguint el procediment esmentat en l'antecedent anterior, els serveis tècnics elaboren una proposta de dictamen, que és elevada a la Comissió Permanent. Aquest òrgan aprova, finalment, el dictamen, en el transcurs de la sessió de dia 16 de març de 2005.

II. Contingut del Projecte de decret

El Projecte de decret sotmès a dictamen conté un preàmbul –tot i que no se'l denomina així formalment–, 7 articles –estructurats en quatre capítols -, dues disposicions transitòries, i dues disposicions finals.

El capítol I (articles 1 i 2), regula l'objecte i àmbit d'aplicació del Projecte de decret i els requisits per a l'obertura d'establiments de perruqueria i estètica:

- Pel que fa a l'objecte, consisteix en "regular, dins l'àmbit de la comunitat autònoma de les Illes Balears, els requisits mínims exigibles per a l'obertura d'establiments de perruqueria i estètica", entenent que són aquest tipus d'establiments, "els locals oberts al públic en els quals es presten serveis consistents en activitats de rentat, tallat, pentinat, coloració, ondulació i actuacions similars en els cabells de les persones, així com també els locals en els quals s'apliquen tècniques i tractaments usats per a l'embelliment extern del cos i, particularment, de la pell, tals com manicura, pedicura, maquillatge i cosmètica, massatges facials i altres actuacions similars". D'altra banda, s'exclouen expressament de la definició " les tècniques i els tractaments que impliquin travessar la pell, les mucoses o altres teixits, així com operacions, procediments o ús de màquines que hagin d'estar o estiguin subjectes a control sanitari".

- Pel que fa als requisits generals per a l'obertura d'establiments de perruqueria i estètica, s'exigeix, a més de les llicències i autoritzacions pertinents, que "el titular o la persona que hi estigui vinculada (a l'establiment) per relació jurídica de caràcter laboral, amb contracte a jornada completa i que pertany a aquest sector de l'activitat", estigui "en possessió del corresponent carnet professional de perruqueria i estètica", regulat en el capítol II del Projecte de decret.

El capítol II (articles 3 a 5) regula, com s'ha anunciat, els requisits per a l'obtenció del carnet professional, la seva concessió i renovació i el règim de recursos:

- Pel que fa als requisits per a l'obtenció del carnet professional, l'article 3 disposa que s'ha de sol·licitar "davant els serveis corresponents que siguin competents en matèria de comerç" i que, juntament amb la sol·licitud s'ha d'acreditar la possessió "d'un títol o d'un certificat de formació professional en la branca de perruqueria i estètica, reconegut pels òrgans competents de les administracions públiques" o "si pertoca, els acreditatius de l'experiència professional per algun dels mitjans expressats en la disposició transitòria primera". Aquesta disposició estableix que "s'admetrà l'exercici efectiu de l'activitat durant almenys sis anys per compte propi i aliè, sempre que l'activitat no hagi acabat abans de més de deu anys des de la data de presentació de la sol·licitud de carnet professional" i que l'experiència es pot acreditar a través del "justificant d'alta en el règim general i autònom de la Seguretat Social, i certificat d'estar al corrent de les obligacions amb aquest organisme"; d'un "contracte de treball dependent d'un establiment de perruqueria i estètica"; o bé de l'"alta de l'impost sobre activitats econòmiques en l'epígraf corresponent o declaració censal". D'altra banda, en el cas de les persones físiques o jurídiques nacionals de països de la Unió Europea i l'Espai Econòmic Europeu, "el títol o el certificat professional ha d'estar reconegut per l'Estat d'origen", i es remet, pel que fa al reconeixement a l'article 2 de la Directiva comunitària 1982/489, de 19 de juliol. Finalment, la disposició transitòria segona estableix un termini de sis mesos, comptadors des de l'entrada en vigor del Decret, per "presentar davant l'Administració la documentació acreditativa de l'exercici efectiu de l'activitat de perruqueria i estètica..."

- En relació amb la concessió i renovació, regulades en l'article 4, el Projecte de decret disposa que el carnet es concedirà, una vegada s'hagi comprovat el compliment dels requisits, mitjançant "una resolució del director general del Comerç de la Conselleria de Comerç, Indústria i Energia". Segons aquest article, el carnet té una validesa de 10 anys a partir de la data de la resolució, la seva renovació s'ha de sol·licitar "amb un mes d'antelació a la seva caducitat" i es concedirà "per un període d'igual duració a l'atorgament".

- Pel que fa a la impugnació de la resolució de la Direcció General de Comerç, l'article 5 disposa que 2 "la persona interessada hi pot interposar un recurs d'alçada davant el conseller competent en matèria de comerç, d'acord amb els tràmits establerts en la Llei 30/1992".

El capítol III del Projecte de decret (article 6) estableix l'obligació d'exhibir cartells informatius de manera visible on constin els preus dels serveis, l'horari i una llegenda que especifiqui el següent: "aquest establiment disposa de fulls de reclamació a disposició dels usuaris. Les reclamacions han d'efectuar-se davant les autoritats competents en matèria de comerç".

El capítol IV (article 7) regula les infraccions i sancions: en aquest sentit, remet al títol IX de la Llei 11/2001, de 15 de juny, d'ordenació de l'activitat comercial i preveu, de manera expressa, que "l'exercici de l'activitat professional de perruqueria i estètica sense la possessió del carnet professional es considerarà com a infracció greu".

Pel que fa al contingut de les **disposicions transitòries**, ha estat exposat juntament amb el de l'article 3 (capítol II), amb el qual estan relacionats.

La **disposició final primera** habilita "el conseller competent en matèria de comerç per dictar, "en l'àmbit de la seva competència, les disposicions necessàries per al desplegament" del Decret. I, finalment, la **disposició final segona** preveu la seva entrada en vigor en termini de vint dies a partir de la seva publicació.

III. Observacions generals

I. Aquest CES fa una valoració positiva del fet que es prengui consciència sobre la necessitat d'assegurar que els titulars o els responsables dels centres de perruqueria i estètica, que treballen manipulant el cabell i el cos dels consumidors que hi acudeixen, tinguin la qualificació professional corresponent i estiguin sotmeses al control de l'Administració. Com figura en els documents tramesos, aquest Consell es va pronunciar sobre una qüestió molt semblant en el dictamen 11/2003, sobre el Projecte de decret pel qual es regulen els requisits mínims exigibles per a l'obertura d'establiments de perruqueria, estètica i assessorament d'imatge personal, projecte que constitueix un precedent del que es dictamina i que, finalment, no va veure la llum. En el dictamen esmentat, valoràvem positivament l'oportunitat de la norma, ja que enteníem "que l'establiment de mesures de protecció als consumidors i usuaris i l'intent d'evitar l'intrusisme professional mitjançant l'obtenció d'una acreditació que certifiqui el nivell adequat del servei, tenen efectes molt positius, en la mesura que pretenen millorar la qualitat dels serveis i la seguretat per als usuaris". Aquesta reflexió, resulta, pel que fa al Projecte de decret objecte del present dictamen, plenament vigent, atès que les finalitats d'ambdós projectes de decret –establir mesures de protecció als consumidors i evitar l'intrusisme en el sector de les perruqueries i l'estètica–, són idèntiques.

II. Aquest CES fa, igualment, una valoració positiva de la tramesa de la sol·licitud de dictamen, la qual s'ha fet complint escrupolosament les formalitats establertes en la disposició transitòria primera del Reglament d'organització i funcionament del CES, aprovat pel Decret 128/2001, de 9 de novembre. En aquest sentit, recordem que en el dictamen 22/2002, esmentat en el dictamen 13/2003, destacàvem "la cabdal impor-

tància del seguiment d'un procediment uniforme en la presentació de sol·licituds de dictamen i del compliment rigorós del Reglament d'organització i funcionament, per afavorir així l'agilitat i, en conseqüència, l'eficàcia i l'eficiència en l'actuació del CES, considerades com a principis rectors de l'actuació de l'Administració segons l'article 103 de la Constitució".

No obstant, en relació amb la Memòria justificativa sobre el Projecte de decret, hem d'advertir, a banda del que afirmam en l'observació següent, que en l'exposició sobre el marc normatiu en què s'insereix la proposta, es fa referència, erròniament segons el nostre parer, a l'article 33.3 de la Llei 4/2001, del Govern de les Illes Balears, el qual atribueix als consellers la facultat de dictar ordres en les matèries pròpies de les seves conselleries. Per contra, entenem que, atès que es tracta d'un Projecte de decret, l'article de referència és el 33.2, el qual faculta els consellers per "preparar i presentar al Govern els avantprojectes de llei i projectes de decret relatius a les qüestions pròpies de la seva conselleria".

III. Sense perjudici del criteri del Consell Consultiu, qui ha d'avaluar la conformitat amb la llei de la norma projectada, hem d'advertir, pel que fa a les normes que es prenen com a fonament del Projecte de decret (en el preàmbul, article 3 i disposicions transitòries), és a dir, la Directiva del Consell 82/489, de 19 de juliol de 1982 i la seva norma de transposició a Espanya, el Reial Decret 390/1992, de 15 d'abril, que es tracta de normes que **no estan vigor,** la qual cosa constitueix un error greu que hauria de ser esmenat en una –esperam que propera– revisió del Projecte de decret. D'altra banda, la referència a les normes derogades en la Memòria justificativa del decret, quan fa la "relació de disposicions afectades i taula de vigències de disposicions anteriors sobre la mateixa matèria", tot afirmant que "la norma que es proposa desplega les normes esmentades", hauria de ser corregida.

Igualment, informam que les normes que deroguen expressament les esmentades són, respectivament, la Directiva 1999/42/CE, del Parlament Europeu i el Consell, de 7 de juny de 1999, per la qual s'estableix un mecanisme de reconeixement de títols respecte de les activitats professionals a què es refereixen les Directives de liberalització i de mesures transitòries (DOCE L 201, de 31 de juliol de 1999)[1] i el Reial Decret 253/2003, de 28 de febrer, pel qual s'incorpora a l'ordenament espanyol la Directiva 1999/42/CE (BOE núm. 52, d'1 de març de 2003)[2].

Aconsellam, doncs, ja que no es tracta d'un simple error formal i de transcripció, sinó del mateix fonament de la norma projectada, que es revisi de manera global el seu contingut per a la seva adequació a les normes vigents de referència, de les quals el Projecte de decret pretén constituir-ne el desenvolupament normatiu.

[1] L'article 11.1 de la Directiva estableix la derogació de les Directives enumerades en l'annex I, en el qual es troba (pàgina 93 del DOCE L 201, de 31 de juliol de 1999), la Directiva 82/489/CEE.

[2] La disposició derogatòria única del Reial Decret estableix el següent: "*Quedan derogadas las disposiciones de igual o inferior rango en lo que se opongan a lo establecido en este real decreto y, en particular, las siguientes normas: (...) b) Real Decreto 390/1992, de 15 d'abril, sobre libertad de establecimiento y libre prestación de servicios en actividades artesanas*".

III. Observacions particulars

Sense perjudici de la revisió general aconsellada en les observacions generals, aquest Consell fa les observacions particulars següents:

I. Pel que fa al preàmbul, suggerim l'eliminació de la referència a la Directiva 82/489/CEE i al Reial Decret 390/1992, i la seva substitució per les corresponents normes en vigor, a més de la comprovació de la seva adequació a la norma projectada i la del fet que aquestes normes en constitueixen el fonament.

II. Pel que fa al capítol I, creim que la definició d'establiments de perruqueria i estètica pretén ser concreta i exhaustiva, la qual cosa no s'arriba a aconseguir, degut a l'ús repetit de l'expressió "actuacions similars", tant pel que fa a la descripció dels serveis de perruqueria com dels serveis d'estètica. Tot i que sabem que resulta impossible fer una enumeració completa de totes les activitats que constitueixen serveis de perruqueria i estètica, s'hauria de fer un esforç per concretar i delimitar el màxim possible l'àmbit de la norma. De manera especial, es podria fer referència a alguns tractaments facials i corporals que s'acostumen a fer en aquests tipus d'establiments i sobre els quals no hauria de plantejar-se dubtes en relació a la seva consideració i, per tant, a l'aplicació de la norma projectada.

D'altra banda, la redacció de l'article 2 resulta molt confosa tant pel que fa a l'activitat que es pretén controlar com a les persones que han d'obtenir el carnet professional de perruqueria i estètica. En relació amb l'activitat que es pretén controlar, creim que la utilització de l'expressió "per a l'obertura d'establiments de prestació de serveis de perruqueria i estètica" pot confondre els destinataris de la norma, en no afirmar de manera clara que el control de l'Administració va més enllà del simple acte d'obertura dels locals on s'exerceixi l'activitat. Segons el nostre criteri, doncs, el Projecte de decret regula els requisits per establir-se i, per tant, l'obertura de locals més l'exercici de l'activitat dels perruquers i esteticistes. En resum, regula el dret d'establiment. D'altra banda, la previsió de l'exigència del carnet professional al "titular o la persona que hi estigui vinculada per relació jurídica de caràcter laboral, amb contracte a jornada completa i que pertanyi al sector de l'activitat" resulta igualment confosa, atès que es maneja el concepte laboral de "jornada completa", amb la qual cosa s'exclou de l'exigència les persones que treballin a temps parcial. Si la voluntat de la Conselleria és la d'assegurar la presència d'un responsable durant l'horari complet d'atenció al públic, s'hauria d'establir així de manera inequívoca, sense confondre amb la utilització errònia dels conceptes jurídics. Igualment, el tractament equiparable, als efectes d'exigir requisits, del titular i d'aquesta mena de responsable, fa pensar que s'ha de distingir aquesta persona de la resta de treballadors, si n'hi hagués, vinculats amb un contracte laboral a jornada completa. Creim que el tipus de contracte que els lliga a l'establiment no té res a veure amb la seva responsabilitat i l'exigència de requisits per establir-se com a perruquers o esteticistes. En aquest sentit, s'hauria de tenir en compte la figura del directiu, prevista en el Reial Decret 253/2003, de 28 de febrer, abans esmentat. Finalment, s'hauria de fer constar que la titulació obtinguda ha de respondre a una formació professional reglada.

III. Pel que fa al capítol II i a les disposicions transitòries, aconsellam que es revisi el Projecte de decret per establir una regulació que es basi en el Reial Decret 253/2003, de 28 de febrer, de transposició de la Directiva 1999/42/CE, abans esmentada. Pel que fa a aquesta, recomanam l'examen –tot i que el contingut ja ha estat transposat mitjançant el Reial Decret- del títol II, sobre reconeixement de títols concedits en un altre Estat membre, i el títol III, sobre reconeixement de qualificacions professionals en funció de l'experiència professional adquirida en un altre Estat membre.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les diverses opinions i conclusions d'aquest Consell sobre el Projecte de decret pel qual es regulen els requisits mínims exigibles per a l'obertura d'establiments de perruqueria i estètica.

Vist i plau
El president

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 16 de març de 2005

Dictamen núm. 2/2005, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el Projecte de decret pel qual s'aprova el procediment de selecció de funcionaris interins al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a) , incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer, del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 27 d'abril de 2005 té entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen de la Conselleria d'Interior en relació amb el Projecte de decret pel qual s'aprova el procediment de selecció de funcionaris interins al servei de l'Administració de la Comunitat Autònoma. Juntament amb la sol·licitud i el projecte de decret es presenten, d'acord amb la disposició addicional primera del Reglament d'organització i funcionament del CES, aprovat pel Decret 128/2001, de 9 de novembre, els documents següents:

- Resolució del conseller d'Interior, de 17 de febrer de 2005, d'inici del procediment de l'expedient per a l'elaboració del decret.
- Memòria justificativa de la Direcció General de la Funció Pública sobre el Projecte de decret (11 d'abril de 2005).
- Estudi del cost i finançament resultant del Projecte de decret (11 d'abril de 2005).
- Al·legacions de les conselleries d'Agricultura i Pesca (14 de març de 2005), Presidència i Esports (sense data), Salut i Consum (10 de març de 2005), Treball i Formació (15 de març de 2005), Turisme (9 de març de 2005) i Medi Ambient (informe jurídic de 30 de març de 2005 i informe del servei d'assumptes generals d'1 d'abril de 2005), resultants de la informació sobre la tramitació del Projecte de decret.
- Informe jurídic de l'Advocacia de la Comunitat Autònoma (17 de març de 2005).
- Informe del Servei Jurídic de la Direcció General de Funció Pública (18 d'abril de 2005).
- Certificació del secretari de la Mesa Sectorial d'Assumptes Generals, sobre la negociació del Decret.
- Certificació del secretari de la Comissió de Personal de la comunitat autònoma sobre l'informe emès per aquest òrgan en la sessió de 26 d'abril de 2005.
- Decret 44/1998, de 3 d'abril, pel qual s'aprova el procediment de selecció de funcionaris interins.

Segon. El mateix dia d'entrada de la sol·licitud, la Secretaria General l'anuncia als consellers del CES i la Presidència del CES dicta una resolució perquè s'apliqui el procediment especial abreujat. Paral·lelament, la Secretaria General tramet el Projecte de

decret a organitzacions no representades en el CES perquè, si ho considerin oportú, facin arribar la seva opinió. Respon a la tramesa "La Caixa", a través del senyor Monclús.

Tercer. Seguint el procediment esmentat, els serveis tècnics elaboren una proposta de dictamen, la qual es tramet a la Comissió Permanent el dia 4 de maig de 2005. Finalment, el dictamen s'aprova el dia 10 de maig de 2005.

II. Contingut del Projecte de decret

El Projecte de decret pretén substituir el Decret 44/1998, de 3 d'abril, pel qual s'aprova el procediment de selecció de funcionaris interins de l'Administració de la Comunitat Autònoma. Conté un preàmbul, vuit articles, una disposició addicional, una disposició derogatòria i una disposició final:

- En el preàmbul es justifica l'existència del Projecte de decret per "la necessitat d'agilitar encara més la gestió de les borses per tal de garantir el principi d'eficàcia administrativa i d'assegurar sempre la prestació de serveis als ciutadans, respectant molt especialment els principis constitucionals d'igualtat, mèrit i capacitat, com també el de publicitat, que informen la selecció dels funcionaris públics". Igualment, es fa referència al fet que la gestió de les borses ha resultat, en la pràctica i en algunes ocasions, insuficient, en determinats cossos i especialitats, "durant els períodes compresos entre la formació de les diverses borses pel procediment ordinari que estableix l'article 2 del Decret 44/1998". Per aquest motiu, es creu necessari introduir canvis "que assegurin el manteniment de les borses ja formades (...) per reintegrar-hi els aspirants que cessen després de servir l'Administració (...) i reobrir-les si no s'ha exhaurit, quan les posteriors quedin exhaurides, de manera que únicament s'utilitzin els sistemes extraordinari, excepcional o d'urgència quan no hi hagi cap més altra alternativa".

- L'article 1, "selecció dels funcionaris interins", disposa que aquesta selecció es durà a terme a través de borses amb convocatòria pública i per algun dels procediments establerts en el Projecte de decret, l'ordinari, l'extraordinari o l'excepcional, exposats en l'article següent. Per tant, el punt de partida del Projecte de decret es diferencia del del Decret 44/1998, en què es preveu, com a regla general, la convocatòria pública i el procediment de concurs o, depenent de les funcions per realitzar i de la urgència del nomenament, "mitjançant un altre tipus de proves selectives".

- En l'article 2,"procediments de selecció" s'exposen els tres tipus de procediments de selecció previstos en el Projecte de decret:

  a) El procediment ordinari (art. 2.2) consisteix en la creació de borses a partir de les proves de públiques de selecció, seleccionant les persones que han aprovat alguna de les proves (sense superar el procés complet d'oposició) d'acord amb les puntuacions obtingudes en els diferents exercicis. D'altra banda, s'estableix que "a

aquest efecte, el sistema s'entén assimilat al procediment de selecció mitjançant convocatòria pública i concurs".

b) El procediment extraordinari (art. 2.3) consisteix en la creació de borses a través del sistema de concurs, "per exhauriment de les borses formades per mitjà del procediment ordinari".

c) El procediment excepcional (art. 2.4) suposa la creació de borses mitjançant "un altre sistema de proves selectives o específiques", sempre que "la naturalesa de les funcions que s'hagin de dur a terme ho faci necessari".

A banda d'exposar els tres tipus de procediments de selecció, l'article 2 regula les qüestions següents:

1. Es disposa la preferència de les borses formades pel procediment ordinari respecte de les formades pels procediments extraordinari i excepcional (art. 2.1). Igualment, s'estableix que "entre totes les borses, és preferent la borsa posterior sobre l'anterior".

2. Tot i que, en principi, les borses han de ser per cada cos, escala o especialitat, es disposa (art. 2.5) la possibilitat que, mitjançant els sistemes extraordinari i excepcional es puguin establir borses específiques per titulacions o "per compliment d'altres requisits (...) quan les vacants que s'hagin de cobrir tenguin establerts aquests requisits en la relació de llocs de treball vigent i no hi hagi cap aspirant a les borses generals del cos, l'escala o l'especialitat corresponent en disposició per ocupar-los. En aquests casos, únicament s'ha d'acudir a la borsa específica per manca d'aspirants que compleixin els requisits en les borses generals vigents, que sempre són prioritàries".

3. D'altra banda, s'estableix (art. 2.5) que es constituiran borses específiques per illes en cas que les proves selectives es convoquin per a les quatre illes i en cas que "tots els aspirants de les borses generals vigents hagin fet l'opció establerta a l'article 7.3 d)", és a dir, quan no hagin manifestat la seva conformitat amb el nomenament i aquesta manca de conformitat no suposa la renúncia ni l'exclusió de la borsa, degut a què la plaça oferida té com a destinació una illa diferent de la del lloc de residència.

4. Finalment, es disposa (art. 2.6) que "la pertinença a una borsa no dóna dret de cap classe per a les altres borses que es constitueixin".

- L'article 3 del Projecte de decret preveu que la gestió de les borses l'ha de dur a terme, per mitjans informàtics, la conselleria competent en matèria de funció pública i que, per fer-ho, s'ha de constituir una "comissió tècnica de seguiment i control de les borses d'aspirants, composta per representants de l'Administració i un representant sindical per cada un dels sindicats presents en la Mesa Sectorial

d'Assumptes Generals de l'Administració de la comunitat autònoma (...)". Aquesta comissió s'ha de reunir " a petició de l'Administració o de la majoria de la part social".

- L'article 4 explica el procediment ordinari, que, com s'exposa en l'article anterior, consisteix en crear una borsa a partir de les convocatòries de proves selectives de l'oferta pública d'ocupació per ingressar en l'Administració de la comunitat autònoma. En aquest sentit, l'article disposa que en les bases de les convocatòries de les proves s'ha d'establir la constitució de les borses, "a les quals únicament s'han d'integrar els aspirants que hagin superat almenys un dels exercicis obligatoris" (art. 4.1). L'article disposa, igualment, com es determina l'ordre de prelació dels aspirants (art. 4.2) i els criteris per resoldre els empats; l'obligació de publicar la llista d'aspirants a la borsa en el Butlletí Oficial de les Illes Balears (BOIB) (art. 4.3); l'obligació de crear la borsa encara que la convocatòria hagi quedat deserta si algun dels aspirants ha aprovat algun exercici de la convocatòria (art. 4.4); la regla segons la qual la declaració d'aprovats d'una prova selectiva per ingressar en l'Administració "determina la formació d'una nova borsa" (art. 4.5); i, finalment, l'obligació d'acudir, en cas que s'exhaureixi una borsa formada per aquest procediment, a una borsa o borses anterior/s "abans d'aplicar els procediments extraordinari o excepcional", sempre que les borses anteriors no estiguin exhaurides "o si s'hi han incorporat aspirants, per alguna de les causes previstes en aquest Decret" (art. 4.6).

- L'article 5 explica el procediment extraordinari, previst per als casos d'exhauriment de les borses formades pel procediment ordinari i consistent en la convocatòria pública de concurs "per constituir una borsa amb els aspirants que superin el nivell mínim exigit a aquest efecte en la convocatòria, ordenats d'acord amb el barem que s'estableixi en cada cas" (art. 5.1). Igualment, l'article estableix l'obligació de publicar la convocatòria en el BOIB i, "almenys, un diari d'àmbit autonòmic", donant un termini de 15 dies hàbils per presentar sol·licituds i que s'ha de "donar trasllat a la Junta de Personal" d'aquesta publicació (art. 5.2). D'altra banda, l'article atorga la possibilitat d'aplicar una tramitació d'urgència a aquest procediment "per raons d'urgència i especialment quan estiguin en marxa processos selectius que determinen la formació de les borses pel sistema ordinari" (art. 5.3). En aquests casos, el termini per presentar sol·licituds és de 8 dies "i el procediment s'ha de resoldre en un termini màxim de 15 dies hàbils, prorrogable únicament quan el volum d'aspirants ho faci imprescindible" (art. 5.4); a més, si s'aplica aquesta tramitació les convocatòries s'han de publicar en el BOIB, a la premsa diària de totes les illes, en els taulers d'anuncis de l'Escola Balear d'Administració Pública i a la pàgina web del Govern de les Illes Balears (art. 5.5). Finalment, l'article disposa que en la convocatòria pública de concurs s'ha de nomenar un òrgan de selecció regit per un conjunt de regles (art. 5.6) i que la formació de la borsa "s'ha de fer pública en els termes indicats per al procediment ordinari" (art. 5.7).

- L'article 6 tracta el procediment excepcional, previst "quan l'Administració hi vegi, motivadament, raons directament connectades amb l'índole de les funcions que

s'han de dur a terme, i prèvia consulta a la comissió tècnica prevista a l'article 3.2 (...)". En aquest cas, "la selecció de funcionaris interins es pot fer per mitjà d'un altre tipus de proves selectives o específiques" (art. 6.1). Els òrgans de selecció s'han de regir "per les mateixes normes establertes per al procediment extraordinari" (art. 6.2) i la formació de borses "s'ha de fer pública en els termes indicats per al procediment ordinari" (art. 6.3).

- L'article 7, "disposicions generals", descriu el procés d'incorporació dels funcionaris interins, des que es produeixen les vacants. En aquest sentit, disposa que quan sigui necessari proveir una vacant, "s'ha d'oferir a les persones incloses en la borsa corresponent, d'acord amb l'ordre de prelació, sempre que compleixin els requisits que exigeix la relació de llocs de treball per ocupar-los", excepte pel cas que es tracti de llocs de treball que tenguin prevista com a forma de provisió la lliure designació, en què es pot oferir a qualsevol integrant de la borsa sense respectar l'ordre de prelació (art. 7.1). La vancant i el termini de presentació s'ha de comunicar a l'aspirant que correspongui (art. 7.2) i si aquest no manifesta la seva conformitat en el termini d'un dia hàbil, "s'entén que hi renuncia i se l'ha d'excloure de la borsa", excepte si justifica que es troba en període d'embaràs, maternitat o circumstàncies assimilades, o que presta serveis a l'Administració de la Comunitat Autònoma, o que té una malaltia o que la plaça oferida tengui com a destinació una illa diferent de la del lloc de residència (art. 7.3). Quan s'al·legui alguna d'aquestes circumstàncies, es conserva la posició obtinguda a la borsa, tot i que no es rebrà cap més oferta en cas d'embaràs, maternitat o assimilats, malaltia (la finalització d'aquestes circumstàncies s'ha de comunicar per escrit) o prestació de serveis a l'Administració de la Comunitat Autònoma (art. 7.4). Finalment, l'article disposa que "els funcionaris interins que cessin en el lloc de treball s'han d'incorporar automàticament a les borses de les quals formin part, en el lloc que els correspongui d'acord amb la puntuació obtinguda en el moment en què es varen formar" i que "aquesta previsió afecta també el personal laboral temporal" que es trobi prestant serveis a l'Administració de la Comunitat Autònoma (art. 7.5).

- L'article 8, "selecció de funcionaris interins amb discapacitat", preveu la formació de borses específiques d'aspirants "per a tots i cada un dels cossos, escales i/o especialitats en què hi hagi hagut torn de reserva en les convocatòries públiques de selecció i en els altres en què es consideri oportú" (art. 8.2). L'article conté, en l'apartat 3, les previsions específiques per a la selecció, que són les següents:

  a) S'ha d'oferir un nombre de vacants "igual al de les que no s'hagin cobert pel torn de persones amb discapacitat de les convocatòries públiques de selecció (...) perquè les cobreixin interinament, en primer lloc, els aspirants que hagin participat en el torn esmentat i formin part de la borsa corresponent del personal interí, d'acord amb l'ordre de prelació final i l'illa sol·licitada".
  b) També s'han d'oferir a aquests aspirants "els llocs de treball reservats, adjudicats a funcionaris amb discapacitat, que posteriorment resultin vacants".
  c) Quan s'exhaureixi una borsa o no es constitueixi per manca d'aspirants aprovats, "s'ha de dur a terme la convocatòria oportuna per formar una borsa de persones

amb discapacitat, d'acord amb el procediment extraordinari establert en aquest Decret"

d) "S'ha de constituir una borsa específica d'aspirants amb discapacitat consistent en retard mental lleu, moderat o límit, o amb sordesa profunda, severa o mitjana prelocutiva, amb l'objectiu de cobrir les vacants que no s'hagin pogut adjudicar amb caràcter definitiu per mitjà de les proves oportunes per a persones amb aquestes discapacitats, o bé per als llocs reservats que, per qualsevol causa, quedin vacants amb posterioritat a la cobertura definitiva".

e) Quan s'exhaureixi la borsa a la qual es refereix l'apartat anterior o no es pot constituir per manca d'aspirants aprovats, "s'ha de dur a terme la convocatòria oportuna per formar part d'una borsa específica d'aspirants amb retard mental lleu, moderat o límit, d'acord amb el procediment extraordinari".

f) Igualment, "s'han d'oferir als aspirants que corresponguin de les borses específiques de persones amb discapacitat, el cinc per cent del total dels llocs de treball que resultin vacants i, a aquest efecte, se'ls han d'oferir, de cada cos i escala on hi hagi reserva, les vacants número 10 i les posteriors de vint en vint". També "se'ls han d'oferir també llocs de treball no reservats quan, per la puntuació obtinguda en el procés selectiu, els correspongui".

g) Finalment, "les normes establertes per al manteniment de les borses previstes en aquest Decret han d'actuar també en relació a les borses específiques per a discapacitats".

- La disposició addicional del Projecte de decret autoritza "el conseller competent en matèria de funció pública perquè dicti les disposicions que siguin necessàries per desplegar les previsions" del Projecte de decret.

- Mitjançant la disposició derogatòria es deroga el Decret 44/1998, de 3 d'abril, pel qual s'aprova el procediment de selecció de funcionaris interins al servei de l'Administració de la Comunitat Autònoma.

- Finalment, la disposició final preveu l'entrada en vigor del Decret l'endemà d'haver-se publicat en el BOIB, tot i que les seves disposicions "tenen efectes des del dia 1 de gener de 2005, per la qual cosa són aplicables a les borses vigents en aquesta data i no ho són a les borses que, amb anterioritat, hagin estat expressament dissoltes o deixades sense efecte".

III. Observacions generals

Com a observació preliminar, volem destacar, pel que fa al procediment de sol·licitud del dictamen, la cura i el respecte escrupolós, per part de la Conselleria d'Interior, a la Llei i el Reglament d'organització i funcionament del CES, així com al manual de la institució sobre sol·licitud de dictàmens. Tot i que, segons la nostra opinió, aquest fet hauria de ser habitual, la comprovació que s'han respectat, com en aquest cas, totes les passes del procediment sense excepció, ens resulta especialment gratificant.

I. Aquest CES fa, sense perjudici del que s'afirma en les observacions particulars, una valoració positiva sobre la previsió del tres sistemes de selecció de funcionaris interins, donant preferència al sistema ordinari, la qual cosa significa que des del Govern es té la intenció de potenciar una selecció basada en el respecte escrupolós als principis d'igualtat, mèrit i capacitat, entenent que la millor manera de fer-ho és mitjançant unes proves objectives com les convocatòries de proves selectives que conformen l'oferta pública d'ocupació de la Comunitat Autònoma. D'altra banda, l'establiment d'aquest procediment com a preferent implica, segons la nostra opinió, la intenció d'evitar oportunismes o seleccions "ad hoc", que es reserven per a casos d'excepcionalitat, així com la pretensió de nodrir l'Administració d'empleats públics que realment estiguin interessats i demostrin interès –presentant-se a les proves selectives– en formar part de la Comunitat Autònoma.

II. D'altra banda, aquest CES vol fer una crida perquè, en la mesura que la matèria ho permeti, les disposicions de les normes siguin el més clares i concises possible i s'evitin, com és el cas en algunes parts d'aquest Projecte de decret, diverses interpretacions sobre una mateixa disposició, tenint en compte que els destinataris de la norma no són necessàriament –ni han de ser– experts en la matèria. Conscients que es tracta d'una regulació complexa, on s'ha de tenir en compte tota la casuística possible, creim que s'ha de fer un esforç per procurar una exposició simple i entenedora per al lector no especialitzat.

III. Igualment, feim una valoració positiva sobre les disposicions que regulen la publicitat de les convocatòries, que ens sembla que reforça la protecció del principi d'igualtat per accedir a la funció pública.

IV. A més, entenem que l'ordenació interna de la norma es pot millorar. Consideram que la introducció d'una divisió en capítols atorgaria més claredat a l'articulat. Proposam, en aquest sentit, que es faci un capítol dedicat a l'objecte i els procediments de selecció (articles 1 a 6), un capítol de normes comunes (article 7) i un capítol dedicat a la selecció de funcionaris interins amb discapacitats (article 8).

V. Finalment, volem recordar, perquè es tengui en compte, l'acord existent entre l'Administració i les organitzacions sindicals per al període 2005/2007, perquè el Govern, segons aquest acord:

"X. Borsins d'interins

Els aspirants que, havent participat en les proves selectives de les convocatòries específiques per accedir a un cos, escala o categoria professional, no obtinguin plaça i vegin extingida la seva relació laboral o funcionarial com a conseqüència de l'execució d'aquest Pla, passaran a integrar-se dins un borsí específic del cos, escala o categoria professional d'accés.

Aquestes borsins específics tendran preferència sobre qualsevol altres dels prevists en la normativa de selecció de funcionaris interins i de personal laboral de duració determinada,

fins a la resolució de les convocatòries ordinàries que despleguin l'oferta pública d'ocupació de l'any 2008.

L'ordre de prelació dels borsins específics vendrà determinada per la suma de les puntuacions obtingudes en els exercicis de la fase d'oposició. En cas d'empat tindrà preferència l'aspirant amb més antiguitat.

La reincorporació als borsins del personal cessat ho serà en el lloc que li correspongui segons l'ordre de prelació establert al paràgraf anterior.

IV. Observacions particulars

I. Pel que fa a l'article 2, "procediments de selecció", creim que és adequada, com hem avançat en les observacions generals, la previsió sobre la preferència de les borses formades pel procediment ordinari sobre les borses formades pels procediments extraordinari i excepcional. No obstant, entenem que en l'apartat 1 de l'article, on s'afirma que "entre totes les borses, és preferent la borsa posterior sobre l'anterior", no queda clar si la preferència s'estableix per a les borses formades per a cada tipus de procediment o si no s'ha de fer aquesta distinció, és a dir, si, per exemple, una borsa formada mitjançant el sistema excepcional podria ser preferent, pel fet de ser posterior, sobre una borsa formada pel procediment ordinari. Si és així, volem cridar l'atenció sobre la possibilitat que aquesta previsió posi en perill la regla general establerta en l'article 1, que estableix la preferència del sistema ordinari sobre la resta.

D'altra banda, en el segon paràgraf de l'apartat 5 de l'article, no queda clar si es poden constituir borses específiques per titulacions en els casos en què es necessiti personal amb una titulació determinada per la qual no existeix cap cos de l'Administració.

II. En relació amb l'article 3, "gestió i control de les borses", suposam que la regulació de la comissió tècnica de seguiment i control de les borses s'establirà en virtut de la delegació feta al conseller competent, atès que en el Projecte de decret no especifica el nombre ni el tipus de representants de l'Administració. D'altra banda, l'article no estableix cap periodicitat per a les sessions d'aquesta comissió, sinó que disposa que "s'ha de reunir a petició de l'Administració o de la majoria de la part social", contràriament a la periodicitat mensual que estableix el Decret 44/1998. Aquest CES recomana, per tant que en la regulació posterior de la comissió es fixi amb claredat la composició i règim de sessions de la comissió tècnica de seguiment i control de les borses, tenint en compte que el sistema de coexistències i preferències que preveu el Decret pot generar algunes situacions de confusió i d'inseguretat que la comissió de seguiment i control hauria d'evitar.

III. Respecte de l'article 4 del Projecte de decret, dedicat al "procediment ordinari", ens sembla encertat que s'estableixi l'obligació d'acudir, en cas d'exhauriment, a la borsa o borses anteriors, "si no varen quedar exhaurides o s'hi ha incorporat aspirants, per

alguna de les causes previstes en aquest Decret". No obstant, creim que els casos en què es preveuen els procediments extraordinari i excepcional parteixen de supòsits diferents i que, per tant, s'aplicaran quan es donin les circumstàncies que els justifiquen. No té gaire sentit, segons la nostra opinió, tornar a esmentar la preferència, establerta amb caràcter general a l'article 2, de les borses establertes pel procediment ordinari respecte a la resta. D'altra banda, entenem que s'hauria d'especificar més concretament com opera el règim d'exhauriment de les borses, i, de manera especial, es podria aclarir quan s'ha d'entendre que una borsa està definitivament exhaurida, i, per tant resulta impossible acudir a ella en cas d'exhauriment d'una borsa posterior.

IV. Pel que fa a l'article 5, "procediment extraordinari" consideram que s'hauria de fer referència, en l'apartat 1, a l'exhauriment d'una borsa establerta pel procediment ordinari, ja que si no s'especifica aquest fet no resulta clar si l'article també es refereix a una borsa exhaurida establerta per un altre procediment. Pel que fa a l'escurçament de terminis, ens sembla positiu per dotar d'agilitat el sistema, d'acord amb el que estableix el preàmbul del Projecte de decret i la memòria justificativa de la Conselleria d'Interior.

V. En relació amb l'article 6, "procediment excepcional", hem d'advertir sobre el perill que el procediment excepcional pugui utilitzar-se, en la pràctica, de manera habitual, atès que la condició que l'Administració vegi, "motivadament, raons directament relacionades amb l'índole de les funcions que s'han de dur a terme" es pot donar de manera freqüent i, fins i tot, constant, en l'activitat ordinària de l'Administració. L'aplicació habitual d'aquest procediment buidaria de contingut, segons el nostre criteri, les previsions que al llarg del Projecte de decret pretenen reforçar el caràcter prioritari del procediment ordinari de constitució de borses.

VI. Pel que fa a l'article 7, "disposicions generals", entenem que s'hauria d'aclarir si l'excepció que contempla l'article 1 fa referència només a l'ordre de prelació o també a l'exigència de complir els requisits de la relació de llocs de treball. En aquest sentit, consideram que l'excepció només hauria d'abastar l'ordre de prelació però en cap cas el compliment dels requisits exigits en la relació de llocs de treball.

D'altra banda, creim que és adequada la previsió, que conté l'apartat 5, de què els funcionaris interins que cessin s'hagin d'incorporar automàticament, en el lloc que els correspongui a les borses de les quals formin part, ja que protegeix els principis de mèrit i capacitat que han d'informar l'accés a la funció pública i aquesta protecció no es produïa en el Decret 44/1998. No obstant, no entenem perquè l'apartat esmentat disposa que "aquesta previsió afecta també el personal laboral temporal que es trobi en la situació a què fa referència el punt 3 lletra b)" de l'article, és a dir, prestant serveis a l'Administració de la Comunitat Autònoma. Independentment de la conveniència d'aquesta mesura, creim que no és aquest Projecte de decret, dedicat a la selecció del personal funcionari interí, el marc adequat per tractar una qüestió que afecta un altre tipus de personal.

Finalment, insistim en la necessitat de determinar amb exactitud el règim d'exhauriment de les borses, per poder determinar amb claredat fins quin moment es poden produir incorporacions a borses ja constituïdes.

VII. Finalment, en relació amb l'article 8, hem de posar de manifest que la lletra d) de l'apartat 3 disposa que s'ha de constituir una borsa específica d'aspirants "amb discapacitat consistent en retard mental lleu, moderat o límit o amb sordesa profunda, severa o mitjana prelocutiva", mentre que en la lletra e) del mateix apartat s'estableix que quan s'exhaureixi aquesta borsa o no es pugui constituir per manca d'aspirants, se n'ha de convocar una de nova "per aspirants amb retard mental lleu, moderat o límit, d'acord amb el procediment extraordinari", excloent, així les persones amb sordesa sense cap justificació.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les diverses opinions i conclusions d'aquest Consell sobre el Projecte de decret pel qual s'aprova el procediment de selecció de funcionaris interins al servei de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

Vist i plau
El president

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 10 de maig de 2005

Dictamen núm. 3/2005, sobre el Projecte de decret regulador del procediment per a la liquidació de les cambres agràries locals i l'atribució del seu patrimoni

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 26 de maig de 2005 té entrada en el registre del CES la sol.licitud de la Conselleria d'Agricultura i Pesca relatiu al Projecte de decret regulador del procediment per a la liquidació de les cambres agràries locals i l'atribució del seu patrimoni. Juntament amb la norma esmentada i la corresponent sol·licitud, es trameten els documents següents:

1- Memòria de la Secretaria General de la Conselleria d'Agricultura i Pesca (16/03/04)
2- Proposta d'inici de tramitació del procediment d'elaboració del decret (17/03/04)
3- Resolució d'inici del procediment (18/03/04)
4- Tràmit d'audiència a les entitats següents:
   a- Consell Insular de Menorca
   b- Consell Insular d'Eivissa i Formentera
   c- Conselleria d'Economia, Hisenda i Innovació
   d- UCABAL
   e- ASAJA-Balears
   f- Unió de Pagesos de Mallorca o Unió de Pagesos de Menorca o AGRENA FAGME
   g- AGRAME
   h- Associació Intersectorial Agrari
5- Resposta al tràmit d'audiència per part de les entitats següents:
   a- Consell lnsular de Menorca (escrit de 10/10/04)
   b- Conselleria d'Economia, Hisenda i Innovació (escrit de la Intervenció General de 12/07/04
   c- Unió de Pagesos de Mallorca (escrit de 15/08/04)
   d- Unió de Pagesos de Menorca (escrit de 17/09/04)
6- Informe del Departament Jurídic Administratiu de la Conselleria d'Agricultura i Pesca (12/11/04)
7- Informe de la Secretaria General de la Conselleria d'Agricultura i Pesca (17/11/04)
8- Antecedents normatius del Projecte de decret:
9- Llei 23/1986, de 24 de desembre, de bases del règim jurídic de les cambres agràries i les lleis que la modifiquen (Llei 23/1991, de 15 d'octubre, Llei 37/1994, de 28 de desembre)
10-Llei 10/2003, de 22 de desembre, de mesures tributàries i administratives

11- Ofici de tramesa de l'expedient al Consell Consultiu (29/11/04)
12- Dictamen del Consell Consultiu sobre el Projecte de decret (29/11/04)

Segon. El mateix dia en què es registra l'entrada de la sol·licitud, s'anuncia als consellers del CES i a altres membres d'organitzacions no representades en el CES, donant als darrers un termini de set dies per fer arribar al CES eventuals observacions. Respon a la tramesa el representant de "La Caixa".

Tercer. La Secretaria General del CES consulta, el mateix dia d'entrada de la sol·licitud, a la Comissió Permanent sobre la comissió de treball adient per elaborar una proposta de dictamen, en compliment de l'article 36.1 del Reglament d'organització i funcionament del CES. La comissió de treball designada és la d'Economia, Desenvolupament Regional i Medi Ambient.

Quart. La comissió de treball esmentada aprova una proposta de dictamen en la sessió que té lloc el dia 7 de juny de 2005. Aquesta proposta és, finalment, aprovada pel Ple en la sessió de dia 29 de juny de 2005.

II. Contingut del Projecte de decret

El Projecte de decret es basa en la competència exclusiva, atorgada a la Comunitat Autònoma en virtut de l'article 10.10 de l'Estatut d'Autonomia, en matèria "d'agricultura i ramaderia, d'acord amb l'ordenació general de l'economia", com també en l'article 11. 15 de l'Estatut, que reconeix la competència per al "desenvolupament legislatiu i execució en matèria de corporacions de dret públic representatives d'interessos econòmics i professionals".

D'altra banda, el Projecte de decret es fonamenta en l'article 7 de la Llei 23/1986, de 24 de desembre, de bases del regim jurídic de les cambres agràries, que disposa que les comunitats autònomes amb competència en matèria de cambres agràries podran regular la creació, fusió i extinció d'aquestes cambres de distint àmbit territorial, respectant en qualsevol cas les disposicions de la Llei *23/1986* i l'àmbit de competències dels ens locals.

Finalment, el Projecte de decret troba fonament en l'article 26 de la Llei 10/2003, de 22 de desembre, de mesures tributaries i administratives, pel qual es dissolen les cambres agràries locals en l'àmbit territorial de les Illes Balears i s'habilita al Govern perquè reguli el procediment de liquidació del seu patrimoni.

Pel que fa al contingut concret del Projecte de decret sobre el qual es dictamina, està format per un preàmbul, 9 articles, una disposició addicional única i dues disposicions finals:

- El preàmbul fa referència al marc normatiu i la justificació de la creació del decret, en el sentit que s'ha esmentat en el primer paràgraf d'aquest apartat del dictamen.

- L'article 1 estableix l'objecte de la norma, que és la regulació, d'acord amb el que estableix l'article 26 de la Llei 10/2003, de 22 de desembre, el procediment de liquidació del patrimoni de cambres agràries locals ubicades a les Illes Balears.

- L'article 2 regula la composició de la Comissió Liquidadora, que és l'encarregada de validar l'inventari i el balanç de les cambres agràries locals extingides, confeccionat per auditors inscrits en el corresponent registre oficial, contractats amb aquest objecte per la comunitat autònoma. La Comissió Liquidadora estarà formada per:

  - el secretari general de la Conselleria d'Agricultura i Pesca, qui la presideix
  - el director general d'Agricultura
  - el director general de Desenvolupament Rural
  - un representant de cadascuna de les organitzacions professionals agràries de nivell nacional implantades a les Illes Balears, designats per i entre elles
  - un representant de la Unió de Cooperatives de les Illes Balears

- L'article 3 tracta la constitució de la Comissió Liquidadora, que s'ha de produir en el termini d'un mes a partir de l'entrada en vigor del decret. S'ha de tenir en compte que l'article 26 de la Llei 10/2003, de 22 de desembre, disposa que fins a l'aprovació del decret de liquidació, la Cambra Agrària Interinsular assumirà provisionalment els drets i obligacions de les entitats dissoltes.

- L'article 4 estableix el funcionament de la Comissió Liquidadora, disposant que el seu president és qui ha de representar-la legalment, acordar-ne la convocatòria, presidir-ne les reunions, fer complir els acords i realitzar les gestions necessàries perquè es compleixin els seus fins. D'altra banda, l'article remet, en tot el no previst en el decret, al capítol II del títol II de la Llei 30/1992, de regim jurídic de les administracions públiques i el procediment administratiu comú, capítol que regula els òrgans col·legiats.

- L'article 5 regula les funcions de la Comissió Liquidadora, que són, fonamentalment, la validació d'un informe detallat sobre la situació administrativa, pressupostària i patrimonial de totes les cambres extingides i l'execució dels actes d'administració que siguin necessaris per efectuar la liquidació de béns, drets i obligacions.

- Els articles 6, 7 i 8 estableixen el procediment de liquidació:

  - D'una banda, l'article 6 disposa que l'informe validat per la Comissió Liquidadora s'ha de publicar en el Butlletí Oficial de les Illes Balears (BOIB) i en les seus de la Conselleria d'Agricultura i Pesca, de les àrees d'agricultura dels consells insulars amb competències en matèria d'agricultura, dels ajuntaments dels municipis on s'ubicaven les cambres extingides (o, en el seu cas, la seu d'aquestes cambres) i a la seu de la Cambra Agrària Interinsular de les Illes Balears. Una vegada publicat l'informe, s'estableix un període d'al·legacions de 20 dies hàbils a partir del dia següent al de la publicació en el BOIB.

- D'altra banda, l'article 7 estableix que quan finalitzi el termini d'al·legacions la Comissió Liquidadora emetrà, en el termini d'un mes, un informe sobre aquestes, elaborarà l'inventari i el balanç final i ho remetrà a la Conselleria d'Agricultura i Pesca. Aquest òrgan dictarà una resolució, en el termini d'un mes a partir de la recepció dels documents, aprovant la liquidació de les cambres extingides, la qual compren els seus béns, drets i obligacions. La resolució s'ha de notificar personalment als interessats i en publicarà d'acord amb l'article 59.5 a) de la LIei 30/1992. Contra la resolució es podrà interposar recurs potestatiu de reposició o recurs contenciós administratiu.

- I, finalment, l'article 8 estableix que una vegada s'hagi determinat el patrimoni de les cambres extingides, "la consellera d'Agricultura i Pesca proposarà al conseller d'Economia, Hisenda i Innovació l'atribució del patrimoni a la comunitat autònoma de les Illes Balears i l'adscripció dels béns i obligacions pendents de liquidar a la Conselleria d'Agricultura i Pesca, que garantirà la seva aplicació, o el producte d'aquests a finalitats i serveis d'interès general agrari". Per fer l'atribució del patrimoni de les cambres és necessària la consulta prèvia als consells insulars amb competències en matèria d'agricultura, a les organitzacions professionals agràries de nivell nacional implantades a les Illes Balears i a la Unió de Cooperatives Agràries de les Illes Balears. La comunitat autònoma inclourà el patrimoni de les cambres extingides al seu inventari i, a través de la Direcció General de Patrimoni, procedirà a la inscripció al Registre de la Propietat dels béns immobles que se li atribueixin, "amb expressa constància de la seva destinació a finalitats i serveis d'interès general agrari".

- L'article 9 estableix la dissolució de la Comissió Liquidadora, una vegada acabat el procés de liquidació i "efectuades l'adscripció i l'atribució del patrimoni de les cambres agràries locals a la comunitat autònoma".

- La disposició addicional única preveu la subrogació de la comunitat autònoma en els contractes laborals que les cambres agràries tenguin subscrits.

- La disposició final primera habilita els consellers d'Economia, Hisenda i Innovació i d'Agricultura i Pesca perquè dictin les disposicions de desenvolupament i execució del decret. I la disposició final segona preveu l'entrada en vigor de la norma "l'endemà d'haver-se publicat en el Butlletí Oficial de les Illes Balears".

III. Observacions generals

Aquest CES considera que l'extinció de les cambres agràries no constitueix l'objecte del Projecte de decret, sinó més aviat un fet previ que té com a conseqüència l'elaboració de la norma que reguli la seva liquidació. En aquest cas, l'extinció de les cambres es produeix mitjançant la Llei 10/2003, de 22 de desembre, de mesures tributàries i administratives, aprovada pel Parlament autonòmic, sobre la qual aquest CES no va tenir

ocasió d'emetre opinió. I, d'altra banda, la facultat de la comunitat autònoma es basa en la competència atorgada per l'Estatut d'Autonomia.

Pel que fa al pronunciament del CES sobre la Llei 10/2003, de 22 de desembre, hem de recordar que aquesta institució s'ha manifestat en diverses ocasions sobre la preceptivitat de la sol·licitud de dictamen en relació amb els avantprojectes de llei "d'acompanyament" als pressuposts generals. En aquest sentit, ha instat al Govern perquè compleixi estrictament la legislació vigent, reclamant per a aquesta institució el degut respecte que, com a òrgan consultiu i de participació, li atorga la Llei i l'Estatut d'autonomia[3]. D'altra banda, ha manifestat que el text d'avantprojecte de "llei d'acompanyament" dels pressuposts ha de ser objecte de consulta preceptiva al CES ja que conté matèries econòmiques, socials, laborals o ocupacionals[4] i perquè la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del CES, exclou de consulta preceptiva a la llei de pressuposts generals –article 2, núm. 1, lletra a, primer incís–, però no diu res en relació amb les lleis de mesures que acompanyen als pressuposts. No obstant això, des de la constitució del CES de les Illes Balears i del seu inici efectiu d'activitat consultiva a l'any 2001, mai no s'ha sol·licitat dictamen preceptiu sobre cap dels avantprojecte de llei de "mesures tributàries i administratives" per part de la conselleria competent en la matèria. S'ha al·legat per justificar l'incompliment –de l'obligació de sol·licitar dictamen– que l'accidentada i sempre apressada tramitació d'aquest tipus especial de llei, en la qual concorren els anhels normatius de les diverses conselleries del Govern, fa impossible un desitjable nivell de coordinació en el procediment normatiu i, per tant, la fixació "normalitzada" d'un text que pugui ser consultat en temps i forma.

Tornant a la qüestió central d'aquest dictamen, entenem que les valoracions del CES en aquest dictamen no s'han de referir al fet de l'extinció de les cambres agràries, sinó al procediment de liquidació establert en el Projecte de decret, el qual no té, des del punt de vista econòmic i social, cap impacte rellevant, ja que simplement estableix la manera en que s'ha de dur a terme el mandat que conté la Llei 10/2003, de 22 de desembre.

No obstant, creim que és il·lustratiu esmentar la controvèrsia suscitada en les diverses organitzacions sectorials i en el Parlament amb motiu del Projecte de Llei (presentat al Congrés l'11 de febrer de 2005 i actualment en procés de debat al Senat), pel qual es deroga la Llei estatal 23/1986, de bases del regim jurídic de les cambres agràries. En l'informe de la ponència corresponent del Congrés es justifica la derogació sobre la base, fonamentalment, de dos arguments:

- En primer lloc, s'afirma que la Llei 23/1986 estableix, com a una de les funcions pròpies de les cambres agràries, l'actuació com a òrgans consultius de les Administracions Públiques, l'administració dels recursos i el patrimoni propis i les que li encomani l'Administració. D'altra banda, prohibeix que les cambres assumeixin funcions de representació, reivindicació, negociació en defensa d'interessos professionals i

[3] Acord del Ple de 17 de desembre de 2003

[4] Acord del Ple de 14 d'octubre de 2004

socioeconòmics dels agricultors i ramaders, qüestions que corresponen a les organitzacions professionals constituïdes lliurement. En conseqüència, l'informe de la ponència considera que aquest fet, unit a la poca virtualitat pràctica de les funcions que enumera la Llei, ha determinat el paper poc rellevant de les cambres agràries, amb una excepció, en què el paper de les cambres agràries resulta important: les eleccions dels membres de les de les cambres agràries són l'instrument per mesurar la representativitat de les organitzacions professionals. No obstant, es considera que el manteniment de les cambres agràries no esta prou justificat, tenint en compte que les eleccions esmentades no tenen lloc de manera homogènia ni en tot el territori de l'Estat, amb la qual cosa el sistema per mesurar la representativitat i, en general, el d'articulació dels interessos del sector, es poden millorar.

- En segon lloc, la regulació de la Llei 23/1986 dificulta la capacitat de les comunitats autònomes per regular les cambres agràries en la forma en que s'adeqüin millor i puguin servir als interessos del sector agrari en els seus respectius territoris. D'aquesta manera, l'exigència (article 6 de la Ilei) de què a cada província existeixi una cambra agrària en aquest àmbit territorial es considera una opció, tot i que legítima des del punt de vista constitucional, innecessària. Per aquest motiu, les comunitats autònomes han sol·licitat l'eliminació de les bases estatals, per poder així adoptar les necessitats que es considerin més convenients.

D'aquesta manera, amb la Llei que derogarà la Llei 23/1986, les organitzacions professionals agràries (OPAS) assumiran les funcions de representativitat institucional, reivindicació i negociació en defensa dels interessos professionals i socioeconòmics dels agricultors i ramaders. Cal esmentar, en aquest sentit, que es consideraran més representatives, en l'àmbit de l'Administració de l'Estat, les OPAS que hagin obtingut, en aquest àmbit, al menys el 10% dels vots vàlids en els corresponents processos electorals.

IV. Observacions particulars

I. Pel que fa als aspectes formals de l'expedient tramés, aquest CES fa una valoració positiva de la tramitació seguida per la Conselleria d'Agricultura i Pesca per sol·licitar aquest dictamen, que ha complert correctament les exigències de la Ilei reguladora del CES (Llei 10/2000, de 30 de novembre) i del seu reglament d'organització i funcionament (aprovat pel Decret 128/2001, de 9 de novembre), especialment pel que fa a la disposició addicional primera d'aquesta darrera norma, dedicada a les "formalitats de les sol·licituds".

II. D'altra banda, s'ha comprovat que el Projecte de decret ha complert amb els requisits de procediment que estableix la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern, la qual cosa es valora igualment de manera positiva, especialment pel que fa als tràmits d'audiència i participació i el d'informació pública prevists en els articles 43 i 44 de la Ilei esmentada. En aquest sentit, recordem el que afirmàvem en el dictamen 6/2002, relatiu al Projecte de decret sobre programació de l'edificació, *"aquests tràmits no condicionen ni substi-*

tueixen els corresponents aIs informes i dictàmens que s'han d'elaborar(...) i, igualment, la conselleria autora del projecte (...) *no* es *pot plantejar que, amb la seva sol·licitud de dictamen* a *una institució de naturalesa consultiva com* és *el CES ja sigui innecessari fer la informació prèvia* o *la consulta sectorial".*

III. Pel que fa al procediment de liquidació, consideram que és conforme a la normativa sobre procediment administratiu i, per tant, no feim cap altra observació.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les diverses opinions i conclusions d'aquest Consell sobre el Projecte de decret regulador del procediment per a la liquidació de les cambres agràries locals i l'atribució del seu patrimoni.

Vist i plau
El president

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 29 de juny de 2005

Dictamen núm. 5/2005, del Consell Econòmic i Social, sobre el Projecte de decret pel qual es regulen les activitats de temps lliure i juvenils

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a) , incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer, del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 8 de juny de 2005 té entrada en el Registre del CES la sol·licitud de dictamen, amb caràcter d'urgència, de la Conselleria de Presidència i Esports sobre el Projecte de decret pel qual es regulen les activitats de temps lliure i juvenils. Juntament amb la sol·licitud i el projecte de decret, es trameten els documents següents:

- Memòria justificativa sobre l'oportunitat de la nova regulació
- Ordre d'inici de l'expedient (21/12/04)
- Esborrany de decret
- Escrits de remissió (tots de 7/02/05)de l'esborrany a l'Assessoria Jurídica, a les Conselleries de Presidència i Esports, Turisme, Obres Públiques, Habitatge i Transports, Medi Ambient, Interior, Comerç, Indústria i Energia, Relacions Institucionals, Economia, Hisenda i Innovació, Educació i Cultura, Treball i Formació, Salut i Consum, Agricultura i Pesca, al Consell de Joventut de les Illes Balears, a la Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears, a l'Associació de Municipis de les Illes Balears, a les Escoles de Temps Lliure S'Estaló, S'Espurna, Kairos, Sa Drecera i Creu Roja Joventut de les Illes Balears, a l'Escola Professional de Temps Lliure, al Centre d'Estudis de l'Esplai, a l'Escola de Formació del Moviment Escolta i Guiatge de Mallorca, a l'Institut de Formació Ramon-Serra-Escola d'Esplai, a l'Escola de Formació d'Escoltes de Menorca, a l'Escola Balear d'Educadors de Temps Lliure, a les Escoles d'Educadors de Temps Lliure Alberta Giménez i Club Esplai Jovent.
- Escrits d'al·legacions presentats per AMIB (18/02/05), USO (25/02/05), FELIB (28/02/05), Institut de Formació Ramon Serra /25/02/05), Moviment Escolta i Guiatge de Mallorca (24/02/05).
- Informes de la Direcció General de Recursos Hídrics (14/04/05), de la Direcció General de Qualitat Ambiental i Litoral (4 i 6/04(05), del Servei Jurídic de la Conselleria de Medi Ambient (7/04/05), del Servei d'Assessorament Ambiental de la Comissió Balear del Medi Ambient (6/04/05), dels Serveis Jurídics de la Conselleria d'Economia, Hisenda i Innovació /16/03/05), del Departament Jurídic de la Conselleria de Turisme (22/02/05), i de les Secretaries Generals de les Conselleries d'Interior (23/02/05), Salut i Consum (21/02/05), Comerç, Indústria i Energia (21/02/05), Obres Públiques, Habitatge i Transports (2 i 16/03/05).
- Carta tramesa al director general de Planificació i Centres (31/03/05)

- Carta de resposta tramesa pel director general de Planificació i Centres (13/04/05)
- "Proposta" de decret, en català i castellà, una vegada escoltats tots els òrgans i institucions consultats.
- Informe Jurídic del Servei Jurídic de la Direcció General de Joventut (4/05/05)
- Informe de la Secretaria General de la Conselleria de Presidència i Esports (5/05/05)
- Annex normatiu, relació de disposicions afectades i taula de vigències.

Segon. El mateix dia d'entrada de la sol·licitud, la Secretaria General la comunica als consellers del CES i a membres d'organitzacions no representades en el CES, i dóna un termini de 5 als segons per fer les observacions que considerin oportunes. Respon a la tramesa esmentada "La Caixa".

***Tercer*.** Igualment, el dia d'entrada de la sol·licitud la Secretaria General la comunica a la Comissió Permanent perquè designi, d'acord amb l'article 36.1 del Reglament d'organització i funcionament del CES, la comissió de treball adient per elaborar la proposta de dictamen. La comissió designada és la d'Àrea Social. Paral·lelament, i atesa l'aplicació de la tramitació urgent, sol·licita la delegació del Ple en la Comissió Permanent per a l'aprovació del dictamen, la qual és atorgada.

***Quart*.** La Comissió de Treball d'Àrea Social es reuneix el dia 14 de juny i aprova una proposta de dictamen, la qual eleva a la Comissió Permanent. Aquest òrgan aprova el dictamen en la sessió que té lloc el dia 15 de juny de 2005.

II. Contingut del Projecte de decret

El Projecte de decret conté un preàmbul, 29 articles –estructurats en quatre títols– una disposició transitòria, una disposició derogatòria i dues disposicions finals.

El **preàmbul** justifica l'elaboració de la norma atenent l'obligació per als poders públics, establerta a la Constitució, per "promoure les condicions per a la participació lliure i eficaç de la joventut en el desenvolupament polític, social, econòmic i cultural". Igualment, fa referència a la competència exclusiva de la comunitat autònoma en matèria de joventut en el seu àmbit territorial, competència que li atorga l'article 10.13 de l'Estatut d'Autonomia.

El títol I, "disposicions generals", està format pels articles 1 a 5, que regulen l'objecte, l'àmbit d'aplicació, les activitats incloses, les activitats excloses i la formació exigible:

- Pel que fa a l'objecte (article 1) , es tracta de "regular totes les activitats de temps lliure infantils i juvenils que es desenvolupin a les Illes Balears". Igualment, s'estableix que les que s'organitzen des d'aquesta comunitat autònoma "però es duen a terme en una altra s'han de regir per la normativa corresponent de la comunitat on es duu a terme".

- L'àmbit d'aplicació (article 2) defineix el concepte d'activitat de temps lliure i infantil en general, com també de les activitats concretes d'"acampada", "camp de treball, voluntariat o d'aprenentatge", "escola d'estiu urbana o de vacances", "colònia", "granja escola o aula de natura" i "marxa per etapes".

- El Projecte de decret preveu una sèrie d'"activitats incloses" (article 3), que són aquelles que "es fan amb infants i joves menors d'edat als casals i centres infantils i juvenils de temps lliure, de caràcter públic o privat, que tenen un mínim de dos dies de funcionament setmanal durant almanco sis mesos". A més, en aquest article es defineix centre infantil i juvenil de temps lliure com "les instal·lacions de promoció juvenil, destinades preferentment a prestar serveis de formació, informació i activitats juvenils".

- Les activitats excloses (article 4) són les que tenen "caràcter familiar", les que "duen a terme joves a títol particular i en les qual no concorri cap entitat formalment constituïda ni en la planificació ni en el desenvolupament", les "escolars, les complementàries escolars, les extraescolars o les sortides escolars aprovades pel consell escolar del centre que promogui i autoritzi, si s'escau, l'administració educativa", les activitats "que promouen o organitzen els centres residencials d'acolliment (...) sempre que vagin dirigides a menors que estiguin sota la seva tutela o curatela i de les quals siguin responsables els educadors d'aquests centres", les activitats "que promouen o organitzen les entitats que treballen de manera continuada amb menors d'edat la raó social dels quals sigui treballar amb col·lectius amb risc d'exclusió social o discapacitat física, psíquica o sensorial" i les activitats "acollides a normatives específiques d'espectacles i activitats recreatives o de turisme".

- La formació exigible als directors i monitors (article 5) es determinarà mitjançant les disposicions del titular de la conselleria "amb competències en matèria d'activitats de temps lliure"

El títol II, **"les activitats de temps lliure",** comprèn els articles 6 a 21 i s'estructura en tres capítols, precedits d'uns articles (6 a 8) que estableixen normes de caràcter general:

- L'article 6, "projecte educatiu", disposa que les activitats de temps lliure s'han d'ajustar al projecte educatiu presentat amb la sol·licitud d'autorització, el qual ha d'establir "una relació de les activitats de contingut educatiu, ecològic, esportiu o recreatiu que es vulguin dur a terme, dels seus objectius i mitjans amb què es compti i també una descripció de les mesures preventives dels riscs que es deriven d'aquestes activitat".

- L'article 7 regula les "limitacions per a la pràctica d'activitats de temps lliure". En aquest sentit, estableix que les activitats no es poden instal·lar en llocs "perillosos, insalubres o que, per exigències de l'interès públic estiguin afectats per prohibicions o limitacions (...) o no siguin autoritzables en virtut de la normativa urbanística,

medioambiental o d'ordenació del territori". D'altra banda, les acampades, camps de treball, voluntariat o aprenentatge i marxes per etapes estan subjectes a un conjunt de limitacions específiques: d'una banda, s'han de situar prop d'un camí alternatiu que en permeti l'evacuació en cas d'incendi forestal; d'altra banda estan prohibides a "rambles, llits secs, riberes dels rius o zones susceptibles de ser inundades", o bé "en un radi inferior a 150 metres dels llocs de captació d'aigua potable per al proveïment de poblacions", o bé "a menys de 500 metres de monuments o conjunts historicoartístics legalment declarats", o bé "en les proximitats d'indústries molestes, insalubres, nocives o perilloses", o bé "a la platja", o bé "en els terrenys pels quals passen línies d'alta tensió" i, en general, en els llocs que "per exigències de l'interès públic estiguin afectats per servituds públiques establertes expressament mitjançant les disposicions legals o reglamentàries", tenint en compte que en tot cas s'ha de respectar "la servitud de trànsit i d'accés al mar que estableix la Llei de costes".

- L'article 8 estableix les "normes de caràcter sanitari", que fan referència a la potabilitat de l'aigua de consum, la recollida d'excrements, l'emmagatzematge de fems, les garanties dels aliments que es consumeixin, l'obligació de tenir farmaciola i la neteja de lloc una vegada realitzada l'activitat.

- El capítol I (articles 9 a 12), dedicat a l'"equip de monitors i director de les activitats de temps lliure", estableix l'obligació que les activitats de temps lliure a les quals es refereix l'article 2 comptin amb un equip de monitors i un director (article 9), en una proporció mínima d'un monitor per cada deu participants (article 10). D'altra banda, els membres de l'equip han de "ser-hi presents de manera continuada mentre duri l'activitat" (article 11) i el director es pot absentar només "en cas d'urgència i mai per un període superior a vint-i-quatre hores", designant en qualsevol cas un responsable que el substitueixi.

- El capítol II (articles 13 a 19) estableix el procediment d'"autorització de l'activitat", consistent en la sol·licitud del director de l'activitat a la conselleria competent, almenys vint dies abans de l'inici de l'activitat (articles 13 i 14), amb la possibilitat d'esmenar la sol·licitud en cas de complir-se els requisits, en el termini de 10 dies (article 17), donant-se per desistida si l'esmena no té lloc (article 18). D'altra banda, en la sol·licitud s'han d'incloure una sèrie de dades sobre l'activitat, l'entitat que la promou o organitza, el responsable, el propietari del terreny o edifici on es dugui a terme, els monitors, el projecte educatiu i les actuacions en cas d'emergència (article 15). El termini per resoldre la sol·licitud és de deu dies i el silenci administratiu és positiu. En qualsevol cas, l'autorització és per a "períodes màxims d'un any, sempre que l'activitat es faci en les mateixes condicions" (article 16). Finalment, pel que fa als mitjans de notificació, es consideren vàlides les comunicacions per fax, "sempre que la persona interessada o el seu representant confirmi que s'ha rebut i que quedi constància de la data, la identitat i el contingut de l'acte notificat" (article 19).

- El capítol III (articles 20 i 21) estableix les obligacions del director, tant les considerades "directes i personals" com les dels responsbles subsidiaris, que són les "per-

sones, associacions o entitats que organitzen l'activitat". Les obligacions fonamentals són la de fer la sol·licitud, garantir la qualitat educativa de l'execució del projecte educatiu, així com tenir cura de què es compleixin les mesures de seguretat, complir i fer complir la normativa vigent, especialment pel que fa al manteniment de les propietats i instal·lacions, estar en possessió de la documentació exigible i facilitar la inspecció.

El Títol III, "Activitats als centres infantils i juvenils de temps lliure" (articles 22 a 27) s'estructura en dos capítols, dedicats, respectivament a l'equip de monitors i director de les activitats (articles 22 i 23) i a l'autorització de l'activitat als centres (articles 24 a 27):

- Pel que fa a l'equip de monitors, s'estableix l'obligació de comptar amb aquest equip per realitzar les activitats incloses que descriu l'article 3 (article 22), en una proporció mínima d'un monitor per cada quinze participants (article 23).

- Pel que fa a l'autorització de l'activitat als centres infantils i juvenils de temps lliure, s'estableix l'obligació per a les persones "físiques o entitats públiques o provades interessades" de presentar una sol·licitud amb una sèrie de dades sobre l'entitat promotora o organitzadora, del responsable del centre, dels monitors i director i a la qual s'han d'adjuntar un conjunt de documents (article 24). Aquesta sol·licitud s'ha de presentar davant la "conselleria competent en matèria d'activitats de temps lliure", amb una antelació mínima de 3 mesos abans de l'inici de l'activitat (article 25) i el termini per resoldre-la és de 3 mesos, entenent-se el silenci com a atorgament de l'autorització (article 26). A més, "en els primers tres mesos de l'any el responsable de cada centre ha de trametre a l'òrgan competent en matèria de joventut el projecte educatiu previst, hi ha d'indicar totes les dades que s'hagin modificat i hi ha d'adjuntar els documents corresponents". Finalment, es regulen les obligacions del responsable de l'activitat que són, a banda de presentar la sol·licitud, garantir la qualitat educativa de l'execució del projecte educatiu, complir i fer complir la normativa vigent, estar en disposició de la documentació exigible, facilitar la inspecció i tenir cura de què les activitats tenguin lloc amb les mesures de seguretat que garanteixin la integritat física dels participants (article 27).

El Títol IV, "Seguiment i assessorament d'activitats" està format pels articles 28 i 29, que regulen respectivament, els serveis tècnics de seguiment i assessorament en matèria d'activitats, que són aquelles que "ha d'organitzar" la conselleria competent en matèria d'activitats de temps lliure i el règim sancionador, sobre el qual el decret es remet a la Llei 4/1999, de 31 de març, reguladora de la funció inspectora i sancionadora en matèria de serveis socials.

La **disposició transitòria** del Projecte de decret estableix que aquest és aplicable "a totes les activitats de temps lliure que es duguin a terme a partir del moment en què entri en vigor".

Mitjançant la **disposició derogatòria** es deroga el Decret 29/1990, d'activitats de temps lliure infantil i juvenil i "totes les disposicions de rang igual o inferior que s'oposin al que estableix" el Projecte de decret "i la normativa que el desplegui".

Finalment, amb les **disposicions addicionals primera i segona** s'habilita el titular de la conselleria competent per desplegar la normativa de desenvolupament que consideri oportuna i es preveu l'entrada en vigor del futur decret l'endemà de la publicació en el Butlletí Oficial de les Illes Balears.

III. Observacions generals

I. El Projecte de decret deroga el Decret 29/1990, de 5 d'abril, de regulació d'activitats de temps lliure i juvenils. La novetat més important que incorpora consisteix en la definició del concepte d'activitats de temps lliure per a infants i joves en general i de certes activitats concretes –entenem que les més habituals–. En aquest sentit, creim que la nova regulació és oportuna i afavoreix l'aclariment de dubtes interpretatius, tot i que, com s'exposa en les observacions particulars, en alguns moments no aconsegueix aquest objectiu plenament.

II. L'oci i el temps lliure d'infants i joves és una qüestió que ha ocupat les administracions públiques des de sempre. Per aquest motiu s'han elaborat estudis i enquestes sobre els hàbits i les activitats d'aquest col·lectiu, entre els quals destacam l'Informe del Ministeri de Treball i Afers Socials sobre la Joventut a Espanya 2004 (http://www.mtas.es/injuve/index.htm), on s'aporten dades, a partir d'una enquesta a 5.014 joves entre 15 i 29 anys, sobre els aspectes nombrosos aspectes relacionats amb els joves, com l'entorn familiar, l'emancipació, l'economia, el consum, els valors, la participació o l'ús de noves tecnologies.

D'altra banda, en la publicació del Consell Econòmic i Social de la Comunitat de Madrid, titulada "*Patrones de ocio en los adolescentes de la Comunidad de Madrid. Conductas de riesgo: de Tomb Raider al botellón*"[1] també s'ofereixen dades de totes les comunitats autònomes pel que fa a les pautes que segueixen els joves en el gaudiment del temps lliure.

Pel que fa a l'informe del Ministeri de Treball i Assumptes socials, posa de manifest que el temps lliure per al oci i la diversió varia segon les diverses fonts, degut a les dificultats per diferenciar l'oci d'altres activitats, en gran mesura pel paper creixent de l'oci com a organitzador de la vida[2]. No obstant, es constata que sortir amb els amics, anar de copes, escoltar música, escoltar la ràdio, llegir els diaris i mirar la televisió són les activitats realitzades amb més freqüència i viatjar, anar d'excursió i fer esport, les activitats desitjades menys satisfetes. D'altra banda, es posa de manifest que els joves prac-

[1] Autors: Rosario Martínez, Ana Fernández-Alba i Alfonso Salgado.

[2] En aquest sentit, s'ha de tenir en compte el concepte d'oci de Dumazeider, basat en quatre característiques fonamentals: la llibertat, el desinterès, la diversió i el desenvolupament personal.

tiquen esports i activitats a l'aire lliure més temps de l'esperat, com també que les aficions, els jocs i les activitats artístiques són bastant minoritàries.

Pel que fa a la publicació esmentada del Consell Econòmic i Social de la Comunitat de Madrid, conté informació sobre els hàbits d'oci i temps lliure dels joves de totes les comunitats autònomes. Pel que fa als joves de les Illes Balears, se situen generalment per sota de la mitjana quant a visites a museus, conferències, viatjar, fer esport i col·laborar amb ONG's, al voltant d'aquesta mitjana quant a lectura, ordinadors, sortir amb amics, anar a bars, llegir llibres, escoltar música i veure la televisió.

Es tracta, doncs, d'una qüestió socialment molt rellevant, sobre la qual els poders públics han d'analitzar les pautes seguides pels joves i arbitrar mesures per adaptar les oportunitats que ofereixen als hàbits més comuns dels joves i als que en cada moment constitueixen patrons d'activitat.

IV. Observacions particulars

I. En relació amb el Títol I, "disposicions generals":

- Entenem que els articles 1, 2 i 3 es refereixen a l'àmbit d'aplicació i que, per tant, s'haurien de reordenar en aquest sentit.

- D'altra banda, en l'article 1 es disposa que les activitats que es duen a terme fora de la comunitat autònoma s'han de regir per la seva normativa –la de la comunitat on es duen a terme–, la qual cosa no pot ser determinada per un decret de la nostra comunitat autònoma, és a dir, el decret només pot establir quan, a qui i on és aplicable, però únicament es pot referir a la comunitat autònoma de les Illes Balears.

- En l'article 2 es dóna una definició d'activitat de temps lliure infantil i juvenil i s'afirma que constitueixen, en qualsevol cas, aquest tipus d'activitats, les "acampades juvenils, els camps de treball, els casals de colònies i vacances, les escoles d'estiu, les rutes i marxes per etapes, les granges escoles, les aules de natura, les activitats educatives no reglades i qualsevol altra activitat assimilable que compleix els requisits de la definició general. No obstant, a continuació es defineixen els conceptes d'"acampada", "camp de treball, de voluntariat o d'aprenentatge", "escola d'estiu, urbana o de vacances", "colònia", "granja escola o aula de natura" i "marxa per etapes". Per tant, s'enumeren alguns conceptes per separat quan després se'ls agrupa en una mateixa definició com si fossin sinònims, la qual cosa és, des del nostre punt de vista, un tant incoherent quant a la sistemàtica de la norma. Finalment, hem observat que s'esmenten els casals de colònies com a activitat, quan es tracta d'instal·lacions.

- En l'article 3 es parla d'"activitats incloses" per definir activitats que, independentment de les definides en l'article anterior, són considerades de temps lliure infantil

i juvenil. Es tracta de les activitats que duen a terme "infants i joves menors d'edat als casals i centres infantils i juvenils de temps lliure, de caràcter públic i privat, que tenen un mínim de dos dies de funcionament setmanal continuat durant al manco sis mesos". Com ja hem dit en el comentari als articles 1 i 2, creim que s'està definint una part de l'àmbit d'aplicació que, a més, determina el compliment d'uns requisits específics i que, per tant, així hauria de constar. D'altra banda, recomanam, per evitar confusions innecessàries, que s'utilitzi al llarg de tota la norma la denominació de "menors d'edat" per referir-se a les persones que realitzen les activitats. En aquest mateix sentit, en el núm. 2 de l'article es defineix centre infantil i juvenil de temps lliure "les instal·lacions de promoció juvenil, destinades preferentment a prestar serveis de formació, informació i activitats juvenils", sense que es faci cap referència al col·lectiu infantil.

- Pel que fa a les activitats excloses de l'àmbit d'aplicació, descrites en l'article 4, en la lletra b) s'esmenten "les que duen a terme joves a títol particular i en les quals no concorri cap entitat formalment constituïda ni en la planificació ni en el desenvolupament", sense que es faci cap referència als infants. Per tant, com en el comentari a l'article anterior, recomanam que des de la norma s'evitin les confusions i es faci, per tant, referència a activitats que realitzen menors d'edat. Finalment, creim que l'excepció prevista en la lletra f) de l'article ("activitats acollides a normatives específiques d'espectacles i activitats recreatives o de turisme") no és necessàriament incompatible en tots els casos, amb les activitats descrites en els articles 2 i 3 i, per tant, cridam l'atenció perquè es revisi la seva oportunitat o, en el seu cas, es redacti de manera més precisa.

- Pel que fa a la formació exigible, hem de posar de manifest, en relació amb la remissió prevista, en l'article 5, al desenvolupament reglamentari i administratiu posterior que faci la Conselleria, la importància de la formació en aquest camp i, per tant, la necessitat d'arbitrar una formació qualificada. En aquest sentit, cal tenir en compte el Dictamen 10/2003, d'aquest Consell sobre el Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de Tècnic en conducció d'activitats fisioesportives en el medi natural (disponible a ces.caib.es).

II. En relació amb el Títol II, "les activitats de temps lliure":

- Des del punt de vista de la sistemàtica del títol, creim que els articles 6 a 8 haurien de formar un capítol de disposicions generals, ja que resulta un tant estrany que el capítol I comenci amb l'article 9. D'altra banda, en l'article 6 es fa referència a la sol·licitud d'autorització de l'activitat, que es regula en els articles 13 i següents, la qual cosa entenem que seria convenient que fos mencionada.

- En l'article 11 seria convenient especificar què s'entén per presència "de manera continuada" i si quan es fa referència a l'equip s'inclou també al director –independentment del que disposa l'article següent– o només als monitors.

- En l'article 15, la previsió de figures com "responsable de l'activitat" o "equip dirigent", juntament amb la de "director" ens sembla un tant confosa. Suggerim que es delimitin i es defineixin de manera més clara.

- En l'article 16 recomanam que s'especifiqui de manera més clara què significa que l'activitat "es faci en les mateixes condicions", ja que, per exemple, no sabem si s'ha d'entendre que l'equip de monitors i el director és el mateix.

- L'obligació, prevista en la lletra a) de l'article 20, de què el director de l'activitat garanteixi "la qualitat educativa de l'execució del projecte educatiu", resulta un tant ambigua i per tant, creim que seria molt interessant que s'especificàs a través de quins instruments es pot complir.

III. Observacions en relació amb el Títol III, "activitats als centres infantils i juvenils de temps lliure":

- En l'article 24 –com en l'article 15- s'utilitzen figures com "responsable del centre", "responsable d'activitats del centre" o "equip dirigent" sense definir-les clarament, la qual cosa suggerim per afavorir l'enteniment de la norma.

- Consideram que el termini, previst en els articles 25 i 26, per presentar la sol·licitud i per resoldre i renovar l'autorització per realitzar activitats als centres infantils i juvenils de temps lliure, és excessiu i s'hauria d'homogeneïtzar amb el termini previst en els articles 14 i 16 (20 i 10 dies respectivament) per realitzar activitats de temps lliure.

IV. Observacions en relació amb el Títol IV, seguiment i assessorament d'activitats:

Creim que seria convenient especificar, pel que fa a l'article 29, a quines sancions de la Llei 4/1999 s'està referint. D'altra banda hem d'advertir que aquestes sancions només estan previstes per a les infraccions previstes en la pròpia Llei 4/1999, de manera que també s'hi hauria de fer referència.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les diverses opinions d'aquest Consell sobre el Projecte de decret pel qual es regulen les activitats de temps lliure i juvenils.

Vist i plau
El president

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 15 de juny de 2005

Dictamen núm. 6/2005, del Consell Econòmic i Social, sobre l'Avantprojecte de la Llei balear de caça i pesca fluvial

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a) , incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer, del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I.Antecedents

Primer. El dia 13 de juliol de 2005 té entrada en el Registre del CES la sol·licitud de la Conselleria de Medi Ambient perquè el CES emeti dictamen sobre l'Avantprojecte de llei de caça i pesca fluvial. Atès que, en virtut de l'article 1. 2 de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del CES, "les relacions entre aquest i el Govern s'articularan a través de la conselleria competent en matèria de treball", la sol·licitud és tramesa a través de la Conselleria de Treball i Formació.

Segon. El dia 18 de juliol de 2005 la Presidència del CES anuncia l'entrada del nou dictamen a tots els consellers i a membres d'organitzacions no representades en el CES, als quals dóna un termini de 7 i 4 dies respectivament per fer observacions. Respon a la tramesa "La Caixa".

Tercer. Atès que la tramitació del dictamen es duu a terme a través del procediment ordinari, el dia 20 de juliol de 2005 la Comissió Permanent del CES acorda, sobre la base de l'article 24 d) del Reglament d'organització i funcionament del CES, aprovat pel Decret 128/2001, de 9 de novembre, designar la Comissió de Treball d'Economia, Desenvolupament Regional i Medi Ambient perquè elabori una proposta de dictamen.

Quart. La comissió de treball esmentada aprova, en la sessió que té lloc el dia 26 de juliol de 2005, la corresponent proposta de dictamen i l'eleva a la Comissió Permanent. Aquest òrgan aprova, d'acord amb la delegació feta pel Ple en la sessió de dia 29 de juny, el dictamen el dia 27 de juliol de 2005.

II.Contingut de l'Avantprojecte de llei

L'Avantprojecte conté una exposició de motius, 114 articles, estructurats en tres títols, a més de tres disposicions addicionals, vuit disposicions transitòries, una disposició derogatòria única i dues disposicions finals.

- En l'exposició de motius es fa referència a la necessitat de superar lleis estatals preconstinucionals que, tot i servir de base per a la regulació que pretén dur a terme

l'avantprojecte, han de ser depurades, completades amb textos internacionals, comunitaris i normativa estatal bàsica sobre la matèria i adaptades a les peculiaritats biològiques de les Illes Balears. Igualment, es fa referència a la sensibilitat, adquirida amb el pas dels anys, sobre la necessitat de conservació de la naturalesa i de fer previsions que garanteixin la sostenibilitat dels recursos. D'altra banda, esmenta el caràcter d'aprofitament agrari de la caça i el fet que constitueix una font de rendes per als propietaris rurals, per la qual cosa cal compatibilitzar el seu vessant econòmic amb altres aprofitaments agraris i la resta d'usos del medi rural.

- El Títol I , "disposicions comunes" (articles 1 a 3), recull la finalitat de la llei, estableix un conjunt de definicions -comuns, de caça i de pesca- i preveu els titulars dels drets i obligacions establerts a la llei.

- El Títol II, "de la caça" (articles 4 a 77), s'estructura en deu capítols:

  - El Capítol I, "Generalitats" (articles 4 a 7), fa referència als principis generals de la caça, defineix l'acció de caçar i al caçador i n'estableix els drets i deures.

  - El Capítol II, "De les peces de caça" (articles 8 i 9), defineix les peces objecte de caça i estableix les normes que regeixen la seva propietat.

  - El Capítol III, "Dels terrenys" (articles 10 a 24), diferencia els terrenys cinegètics i no cinegètics, els quals regula en dues seccions:

    - La secció primera, "dels terrenys cinegètics" (articles 11 a 21), defineix aquest tipus de terrenys com aquells que "subjectes a les condicions a l'efecte determinades en la present Llei i, en especial, a les dels plans tècnics d'aprofitament cinegètic, esdevenen hàbils per a practicar-hi la caça". D'altra banda, distingeix i defineix i regula els tres tipus de terrenys cinegètics: els vedats de caça –que poden ser de societats locals, particulars, socials, públics i intensius–, les zones de caça controlada i els terrenys gestionats d'aprofitament comú. Finalment, fa referència als terrenys cinegètics en espais naturals protegits i a les zones de seguretat.
    - La secció segona, "dels terrenys no cinegètics" (articles 22 a 24), els defineix com "la resta de terrenys, no compresos a la secció primera" i els classifica en refugis de fauna –que han de ser declarats com a tals- i zones inhàbils de caça.

  - El Capítol IV, "De la planificació i ordenació cinegètiques" (articles 25 a 27), s'estructura en dues seccions:

    - La secció primera, "de la planificació cinegètica" (articles 25 i 26), regula els plans tècnics de caça –que són els "instruments de gestió de què han de disposar tots els terrenys cinegètics de les Illes Balears"– i els plans comarcals d'aprofitament cinegètic –que es poden exigir als titulars cinegètics "en

aquelles comarques on hi hagi diversos vedats que constitueixen una unitat bioecològica"–.

- La secció segona, "de l'ordenació cinegètica" (article 27), estableix l'obligació de la Conselleria de Medi Ambient d'aprovar l'Ordre General de vedes, "en virtut de la qual s'han de determinar els aprofitaments cinegètics, les limitacions generals en benefici de la fauna i les mesures preventives de control aplicables sobre l'exercici de la caça"- Igualment , s'estableix que l'aplicació d'aquesta ordre es faci efectiva anualment amb una Resolució del conseller, "que n'aplica els criteris a les particulars circumstàncies i calendari anuals (...) i determina, com a mínim, els períodes i dies hàbils de caça per a les diferents espècies (...) i les distintes modalitats de caça".

- El Capítol V, "De l'exercici de la caça" (articles 28 a 43), s'estructura en cinc seccions:

  - La secció primera, "dels requisits, llicències, proves d'aptitud i autoritzacions", (articles 28 a 31), regula els requisits per a l'exercici de la caça, la definició i procediment per obtenir la llicència de caça, incloent les proves d'aptitud i per autoritzacions per exercir la caça en els terrenys cinegètics de les Illes Balears.
  - La secció segona, "dels mitjans i modalitats de caça", (articles 32 a 37), regula la utilització de les armes, cans, i modalitats tradicionals per exercir la caça a les Illes Balears.
  - La secció tercera, "de les limitacions i prohibicions en benefici de la caça" (articles 38 i 39), estableix les pràctiques prohibides i les autoritzacions excepcionals per al control d'espècies.
  - La secció quarta, "de la caça amb finalitats científiques" (articles 40 i 41), regula l'autorització especial per a la caça i captura amb finalitats científiques i per a la "investigació i observació de nius, cries, caus o colònies d'espècies protegides". A més, regula en concret l'anellament d'aus i marcatge d'animals silvestres amb finalitats científiques o cinegètiques.
  - La secció cinquena, "de la caça amb finalitats industrials i comercials" (articles 42 i 43), regula l'explotació industrial o comercial de la caça i les granges cinegètiques.

- El Capítol VI, "Altres disposicions" (articles 44 a 46), regula les zones d'emergència cinegètica temporal, la protecció de cultius i l'obligació de comunicar eventuals malalties i epizoòties.

- El Capítol VII, "De la responsabilitat per danys" (articles 51 i 52), remet a la legislació estatal sobre la matèria i estableix criteris concrets per determinar la responsabilitat per danys ocasionats per les peces de caça, els animals de caça i, en general, l'exercici de la caça en l'àmbit territorial de les Illes Balears.

- El Capítol IX, "De l'administració i vigilància de la caça" (articles 53 a 59), s'estructura en dues seccions:

- La secció primera, "de l'administració de la caça" (articles 53 a 56), estableix que el "Govern de les Illes Balears exercirà les seves competències per a l'aplicació d'aquesta llei a través de la Conselleria de Medi Ambient, excepte les que, per a activitats concretes s'atribueixen expressament a altres departaments". Igualment, esmenta el Consell Balear de Caça i els Consells Insulars de Caça –que s'adscriuen a la Conselleria de Medi Ambient "en qualitat d'òrgans assessors en matèria cinegètica"–, la Comissió Balear de Caça Major i Homologació de Trofeus –que és un "òrgan col·legiat adscrit a la Conselleria de Medi Ambient, la funció del qual és promoure i fomentar la caça de cabra salvatge mallorquina"– i les entitats col·laboradores –els requisits de les quals s'han d'establir en una norma reglamentària posterior (sense perjudici de reconèixer com tal la Federació Balear de Caça)–.
- La secció segona, "de la policia i vigilància de la caça" (articles 57 a 59), regula l'activitat de les autoritats competents i el personal col·laborador en la matèria i, concretament, dels zeladors privats i els zeladors federatius de caça, així com l'exercici de la caça per part del personal de vigilància.

• El Capítol X, "de les infraccions i sancions" (articles 60 a 77), s'estructura en quatre seccions:

- La secció primera, "del procediment sancionador" (articles 60 a 63), estableix una mena de disposicions comunes al procediment sancionador previst en la llei, fent referència a la competència, la suspensió del procediment administratiu, l'acció pública i el registre d'infractors.
- La secció segona, "tipologia i prescripció de les infraccions" (articles 64 a 66) classifica les infraccions en lleus, greus i molt greus i estableix un termini de prescripció d'un, dos i tres anys respectivament.
- La secció tercera, "de les sancions" (articles 68 a 73), estableix la graduació de les sancions, la prescripció (per a infraccions lleus, un any, per a infraccions greus, dos anys i per infraccions molt greus, tres anys), la reparació dels danys i indemnitzacions (compatibles amb la imposició de sancions), els comissos, la retirada i devolució d'armes i les multes coercitives per aconseguir el compliment de les sancions.
- La secció quarta, "de les infraccions i quantia de les sancions" (articles 74 a 77), tipifica les infraccions lleus, greus i molt greus i estableix la quantia de les sancions per a cada tipus d'infracció i la possibilitat d'aplicar sancions accessòries.

- El Títol III, "De la pesca fluvial" (articles 78 a 114), s'estructura en cinc capítols:

• El Capítol I, "Generalitats" (articles 78 a 80), defineix l'acció de pescar, el concepte de pescador i les peces de pesca fluvial.

• El Capítol II, "De les aigües" (articles 81 a 85), estableix una classificació de les aigües –aigües per a la pesca fluvial i aigües sotmeses a règim especial–, defi-

neix i regula els vedats de pesca fluvial i preveu l'autorització administrativa per a l'aprofitament de la pesca fluvial en les aigües de domini privat.

- El Capítol III, "De l'exercici de la pesca" (articles 86 a 99) s'estructura en quatre seccions:

  - La secció primera, "dels requisits, llicències i permisos" (articles 86 a 89), estableix l'obligació de la Conselleria de Medi Ambient d'aprovar l'Ordre de pesca fluvial, "en virtut de la qual es determinin, com a mínim, els períodes i dies hàbils de pesca fluvial per a les diferents espècies (...), les modalitats d'aquesta i el nombre màxim de captures permeses, així com les limitacions generals en benefici de les espècies aqüícoles i les mesures preventives de control aplicables...". L'aplicació i detall d'aquesta ordre s'han de determinar "per Resolució del conseller de Medi Ambient". Igualment, es regulen els requisits per a l'exercici de la pesca fluvial, les llicències ,així com els permisos per a l'exercici de la pesca en els vedats de pesca fluvial o aigües de domini privat .
  - La secció segona, "dels mitjans i modalitats de pesca fluvial" (articles 90 a 95), regula la utilització dels mitjans de pesca fluvial –morenells per a anguila, pesca amb canya, pesca amb embarcacions–, els procediments prohibits per a la captura d'animals de pesca, així com la pesca d'anguiles i de crancs.
  - La secció tercera, "de les limitacions i prohibicions en benefici de la pesca fluvial" (articles 96 i 97), estableix un seguit de prohibicions amb caràcter general i les excepcions a aquestes, que requereixen l'autorització administrativa corresponent.
  - La secció quarta, "de la piscicultura" (articles 98 i 99) regula les repoblacions piscícoles i els establiments de piscicultura fluvial.

- El Capítol IV, "De la protecció, conservació i aprofitament dels recursos i hàbitats aqüícoles" (articles 100 a 108), s'ocupa dels éssers perjudicials, la contaminació de les aigües, l'alteració de fons i marges, l'obligació de col·locar reixes a corrents de derivació, l'aprofitament hidràulic, la prohibició de pescar durant l'època de veda, la possibilitat que la Conselleria de Medi Ambient estableixi mesures de conservació, les distàncies que s'han de guardar per pescar amb canya, prohibeix la pesca a dics, preses, passos i comportes i a una distància menor de 20 metres dels mateixos i el transport i comercialització de peces de pesca fluvial.

- El Capítol V, "De l'Administració i vigilància de la pesca fluvial" (articles 109 a 114 s'estructura en tres seccions:

  - La secció primera, "generalitats" (articles 109 i 100), remet al que estableixen els articles 60 a 73 de la llei i permet la constitució de societats esportives col·laboradores de la Conselleria de Medi Ambient en matèria de pesca fluvial.

  - La secció segona, "de les infraccions de pesca fluvial" (articles 111 a 113), tipifica les infraccions molt greus, greus i lleus en la matèria.
  - La secció tercera, "de les sancions de pesca fluvial" (article 114) estableix les sancions per als diferents tipus d'infraccions en la matèria, així com la possibilitat d'imposar sancions accessòries.

- La disposició addicional primera habilita el Consell de Govern perquè actualitzi, "mitjançant Decret la quantia de les sancions previstes en aquesta llei, de conformitat amb l'evolució dels índexs de preus al consum".

- La disposició addicional segona estableix l'obligació de la Conselleria de Medi Ambient de "procedir a l'obertura d'un Registre de les Societats de Caçadors i de Pescadors existents a l'entrada en vigor d'aquesta llei, als efectes del gaudi de beneficis i compliment d'obligacions establerts en aquesta i la resta de la legislació vigent aplicable".

- La disposició addicional tercera (erròniament enumerada com a quarta) disposa el manteniment de la vigència del Decret 95/2002, de 12 de juliol, pel qual es regulen el Consell Balear de Caça i els Consells Insulars de Caça fins el desenvolupament reglamentari de la llei.

- La disposició transitòria primera estableix un termini de tres anys per a la redacció i aprovació dels plans d'aprofitament cinegètic dels actuals terrenys d'aprofitament comú "durant els qual s'hi podrà practicar la caça amb les limitacions que hi estableixi la normativa dictada a l'efecte per la Conselleria de Medi Ambient".

- La disposició transitòria segona manté els vedats de caça declarats a les Illes Balears, que "quedaran requalificats d'ofici com a vedats particulars, socials o intensius, en funció del pla cinegètic del que disposin" i estableix un termini d'un any perquè els titulars de vedats privats de caça que vulguin adscriure's a la tipologia de societats locals o públics ho puguin sol·licitar a la Conselleria de Medi Ambient".

- La disposició transitòria tercera disposa que els plans tècnics de caça aprovats abans de l'entrada en vigor de la llei són vigents fins al termini que està previst en cadascun d'ells.

- La disposició transitòria quarta estableix un termini d'un any perquè les granges cinegètiques i establiments de piscicultura s'adaptin al que disposa la llei.

- La disposició transitòria cinquena disposa que fins que no es desenvolupin les disposicions reglamentàries relatives a la senyalització dels terrenys de caça o pesca, s'aplicaran "les disposicions específiques vigents en el moment de l'aprovació de la llei present".

- La disposició transitòria sisena disposa que les llicències de caça i pesca fluvial atorgades abans de l'entrada en vigor de la llei mantenen la seva validesa fins que fina-

litzi el seu període de vigència i s'estableix un termini de tres anys "per a l'establiment i aplicació dels certificats d'aptitud per a l'obtenció de llicències de caça".

- La disposició transitòria setena disposa que els expedients sancionadors en tramitació a l'entrada en vigor de la llei "es regeixen per la normativa vigent aplicable en el moment de cometre la infracció i, en tot cas, per aquelles disposicions més favorables per a l'infractor".

- La disposició transitòria vuitena estableix que "mantenen la seva vigència totes aquelles disposicions reglamentàries que regulen matèries objecte de la present llei i no s'hi oposen" i que aquestes disposicions reglamentàries "quedaran derogades una vegada entrin en vigor les disposicions específiques que desenvolupin aquesta llei en les matèries que en cada cas regulin".

- La disposició derogatòria disposa la derogació de "totes les disposicions d'igual o inferior rang normatiu que s'oposin o contradiguin el disposat en la present llei" i deixa sense efecte, en l'àmbit de les Illes Balears, l'aplicació de la Llei estatal 1/1970, de caça i pesca i la Llei de 20 de febrer de 1942, per al qual es regula el foment la conservació de la pesca fluvial.

- La disposició final primera habilita el Consell de Govern per dictar les disposicions reglamentàries que resultin necessàries per executar i desenvolupat la llei.

- La disposició final segona preveu l'entrada en vigor de la llei "als 30 dies naturals d'haver-se publicat en el Butlletí Oficial de les Illes Balears".

III. Observacions generals

I. El Codi Civil, quan regula la caça i la pesca, parteix del punt que l'acció de caçar o de pescar poden ser modes d'adquisició de la propietat per l'ocupació dels bens que no tenen amo[1]. Estableix, a més, una servitud legal a la vorera dels rius per practicar-hi la pesca, tot i que els corrents fluvials siguin de domini privat[2]. Més endavant, aquesta venerable norma, resol les conseqüències que té, pel propietari d'una heretat de caça, el fet de no controlar de forma adequada el creixement desordenat dels animals que conté i el perjudicis que pot provocar a les propietats veïnes[3]. És a dir, el punt de vista del Codi Civil és de naturalesa patrimonial, per tant, sensible a la interacció que es dóna

[1] Article 610 "Se adquieren por la ocupación los bienes apropiables por su naturaleza que carecen de dueño, como los animales que son objeto de la caza y pesca, el tesoro oculto y las cosas muebles abandonadas".

[2] Article 553 "Las riberas de los ríos, aun cuando sean de dominio privado, están sujetas en toda su extensión y sus márgenes, en una zona de tres metros, a la servidumbre de uso público en interés general de la navegación, la flotación, la pesca y el salvamento."

[3] Article 1906 "El propietario de una heredad de caza responderá del daño causado por ésta en las fincas vecinas, cuando no haya hecho lo necesario para impedir su multiplicación o cuando haya dificultado la acción de los dueños de dichas fincas para perseguirla."

entre les accions de caçar i pescar i la pacífica titularitat del dret de propietat. Però el codi no regula el dret a l'activitat cinegètica ni la pesca i considera que aquestes són qüestions pròpies de les lleis especials en la matèria[4].

La primera llei de caça es remunta a l'any 1834, per tant, abans de la publicació del mateix Codi Civil que és del 1888. La dita llei es va substituir per la de 16 de maig de 1902. I aquesta última per la Llei 1/1970, de 4 d'abril, de caça, que encara ara és vigent. Per la Llei de 20 de febrer de 1942 i el Decret de 6 d'abril de 1943 s'articulen les normes reguladores de la pesca fluvial. La concepció de totes aquestes normes era la d'oferir un instrument legal que fos protector de la riquesa cinegètica i de l'ecosistema de les aigües continentals, destinat a resoldre els possibles conflictes entre els interessos convergents en el món de la caça i la pesca.

Dins del primer marc normatiu específic de la matèria s'incloïen distincions entre les espècies d'animals "benèfiques" i les "danyoses", tenint un criteri de distinció propi de l'agricultura i la ramaderia. No debades en aquesta època la gestió de les matèries de la caça i la pesca corresponia al Ministeri d'Agricultura. Preocupava de quina manera aquestes activitats podien influir en les tasques del sector primari: manteniment de les collites, integritat dels ramats, perjudicis de l'activitat de caçar per a les finques agrícoles, convivència i determinació dels vedats, els sembrats i la forest, concepció de la caça i la pesca com un aprofitament del marc natural de les propietats agràries, etc.

No obstant això, cal dir que, a finals del segle XIX, comença una col·laboració internacional que estableix directrius comunes de legislació entre països, mitjançant convenis internacionals la regulació dels quals és vessada en les lleis internes i que, partint de la concepció inicial, tendeix cap a la consideració de la protecció i la conservació de les espècies. Espanya subscriu el Conveni de París de 1902 de protecció dels ocells útils per a l'agricultura, que s'incorpora al Reglament de la Llei de caça de 1902. Es comencen a determinar àrees protegides amb la declaració dels parcs naturals de Covadonga i Ordesa, l'any 1918. El 1952 s'inicien les primeres mesures legals de protecció d'espècies que, entre d'altres, veden la caça de l'os per cinc anys. A conseqüència dels convenis de Washington (1973) i Berna (1979) que tracten de la conservació de la vida silvestre a Europa, s'introdueix a la legislació espanyola, per primer cop, el concepte d'espècie protegida. Un decret del 1973 conté una llista de 20 espècies dignes de protecció, la qual, l'any 1980, s'estén a 400 espècies. De la seva banda, la legislació reguladora de la pesca fluvial, contínuament reformada, contempla la matèria atenent la conservació i foment de les espècies, l'entorn on es practica la pesca, la repoblació de les aigües i el foment de la piscicultura.

Atesos els esmentats convenis internacionals, la protecció pot suposar la prohibició de la caça, la captura, la tinença, tràfic, comerç i exportació de les espècies protegides. De fet es distingeix si una espècie és estrictament protegida, cas en el qual és radical la prohibició de la captura, de l'espècie protegida que, únicament, n'ha de ser regulada la

[4] Article 611 "El derecho de caza y pesca se rige por leyes especiales"

captura. El punt de vista s'enfoca en l'espai físic en el qual els animals viuen, que es denominen "habitats" i en la protecció que necessiten. Passa en un segon plànol l'aspecte patrimonial de caràcter agrícola que dominava la primera legislació, és a dir, veiem que es produeix un canvi cultural.

En l'àmbit estatal que analitzem, la Llei 4/1989, de 26 de maig, de conservació dels espais naturals i de la flora i fauna silvestres, comporta una mutació substancial en la filosofia de la legislació de conservació de les espècies. S'estén la prohibició de "matar, danyar, molestar o inquietar intencionadament" a tots els animals silvestres. Es preveu l'adopció de mesures específiques per superar la situació de totes les espècies que estan en perill d'extinció. L'explotació cinegètica o piscícola s'ha de fer sobre un conjunt d'espècies la captura de les quals estarà reglamentada. La llei es basa en el criteri universal de la conservació en les relacions de les persones i la fauna silvestre, en supeditar la caça i la pesca a aquest criteri i en l'adopció de mesures especials per a les espècies en perill.

II. Avui en dia s'ha d'entendre que la conservació mediambiental és l'ordenació dels recursos naturals cap al manteniment al llarg del temps de la biodiversitat natural. El manteniment d'aquesta biodiversitat afecta les poblacions d'animals i persegueix garantir-ne la pervivença en el temps i el manteniment de la variabilitat del tipus d'animals. Per garantir la variabilitat del conjunt és necessari tenir consciència de la fauna existent, del seu desenvolupament numèric i de la necessitat de protegir determinades espècies i, fins i tot, en casos extrems, procedir al sacrifici d'individus. La caça i la pesca no poden viure d'esquena a aquest plantejament.

La concepció moderna de la caça i la pesca fluvial les presenta com una important activitat d'esport i oci, –molt enfora de les antigues pràctiques de subsistència– amb les repercussions socials i econòmiques que aquesta concepció pot implicar en l'actual societat de les Illes Balears. Aquestes activitats s'han d'exercir d'una manera racional i ordenada i garantir l'existència permanent dels recursos naturals necessaris per la caça i la pesca, al mateix temps que es té cura i es milloren els hàbitats de la fauna silvestre. Es tracta d'harmonitzar la supervivència de les espècies davant del setge poc moderat de l'home i utilitzar la caça i la pesca com un instrument que contribueix a la renovació i millora de la fauna i al manteniment del seu equilibri.

L'avantprojecte de llei que s'ha sotmès al nostre dictamen s'emmarca en aquesta línia que exposam. Tot i així creiem que no ignora les realitats que històricament ham pesat en la confluència d'interessos del medi rural i no dóna l'esquena a les tradicions existents en el peculiar món de la caça i de la pesca.

IV. Observacions particulars

I. Abans d'exposar observacions sobre l'articulat de l'avantprojecte, i sense perjudici d'aquestes, consideram que cal fer constar un seguit d'observacions globals, a la norma en el seu conjunt:

- En primer lloc, pretén regular el detall de moltes qüestions –com, per exemple, els permisos i llicències–, mentre que en altres remet al posterior desenvolupament reglamentari, a la "legislació vigent" o "disposicions concordants", de manera que el text sembla, després d'una primera lectura, exhaustiu, però resulta un tant incoherent i ambigu en una lectura més detallada.

- En segon lloc, pren com a referència les lleis estatals de caça i de pesca fluvial, la qual cosa es manifesta en moltes ocasions amb una còpia literal de les seves disposicions. Aquest fet dificulta en ocasions l'enteniment de la norma i resulta, a més, un tant peculiar, tenint en compte que en la seva disposició derogatòria preveu la inaplicabilitat d'aquestes lleis.

- En tercer lloc, volem cridar l'atenció sobre la necessitat de cura en la tipificació d'infraccions que donen lloc a les sancions previstes en la llei, ja que aquest és un punt en què hem detectat ambigüitats i remissions en blanc o, el que resulta més perillós i, des del nostre punt de vista, il·legal, remissions al desenvolupament reglamentari posterior, la qual cosa contravé el principi de legalitat que ha de regir la potestat sancionadora.

- En quart lloc, existeixen algunes manques de concordança entre les disposicions relatives a la caça i les relatives a la pesca fluvial quan es preveuen situacions homònimes, per la qual cosa recomanam una revisió exhaustiva del text per corregir aquest aspecte.

- I, finalment, recomanam, en cas que el Govern prevegi elaborar en el futur una norma sobre protecció de biodiversitat, que es faci tenint en compte el que disposen les lleis estatals sobre la matèria, així com del que preveu aquest mateix avantprojecte, ja que, com s'ha esmentat en les observacions generals, la regulació de la pesca i la caça està estretament relacionada amb la protecció de la natura i la biodiversitat.

II. Observacions al Títol I, "Disposicions comunes":

En general, aquest CES fa una valoració positiva de l'ànim d'exhaustivitat en l'establiment de definicions. No obstant, en les definicions comunes, no es distingeix clarament la diferència o, si n'és el cas, la relació existent entre "espècie autòctona" –espècie present de forma natural a les Illes Balears, on ha arribat pels seus propis mitjans, sense intervenció humana– i "espècie pròpia" –espècie autòctona de els Illes Balears, o introduïda en temps remots, i que forma part dels actuals ecosistemes naturals insulars–.

III. Observacions al Títol II, "De la caça":

- Pel que fa al Capítol I, "Generalitats", s'estableix com a edat mínima la de 14 anys, sempre que s'acreditin l'aptitud i els coneixements precisos, s'estigui en possessió

dels corresponents permisos i llicències i es compti amb l'autorització expressa del representant legal del menor no emancipat. D'altra banda, s'exigeix, en cas d'utilització d'armes per part de menors, que aquests "vagin acompanyats d'una altre caçador major d'edat que els controli i se'n responsabilitzi, sense allunyar-se'n, el qual, fins a l'edat de 16 anys, ha de ser el seu pare o tutor", sense que es faci cap altre menció a l'abast d'aquesta responsabilitat. Aquest CES recomana, respecte d'aquesta qüestió, que una persona autoritzada pel pare o tutor i no només aquests, puguin exercir la tasca d'acompanyants, controlant i responsabilitzant-se del menor. Finalment, amb caràcter general, reomanam que es revisi l'edat mínima per caçar amb armes de foc –la qual cosa afecta els articles 6.2, 38.12 i 75.29 de l'Avantprojecte– i, en aquest sentit, suggerim l'aproximació feta per la Llei de caça de Canàries, que limita la caça amb armes als majors de 16 anys, permetent la caça sense armes als majors de 14.

- Pel que fa al Capítol III, "Dels terrenys", recomanam que s'estableixi la corresponent concordança entre l'article 13.2 –sobre el procediment per declarar els vedats societats locals– i l'article 18.2 –sobre l'adscripció de terrenys al règim de caça controlada–. D'altra banda, entenem que la redacció de l'article 14.2 resulta confosa i dóna peu a interpretacions contradictòries. Igualment, creim que en l'article 15, sobre els vedats socials de caça, s'hauria d'especificar, per raons de seguretat jurídica, la seva superfície, com es fa en l'article següent per als vedats públics. Pel que fa als vedats intensius, regulats en l'article 17, suggerim que es revisi el límit màxim de 250 hectàrees, que entenem innecessari, atès que la gestió de terrenys cinegètics és igualment eficient en terrenys molt extensos. En relació amb les zones de seguretat, regulades en l'article 21, suggerim que s'ampliïn a 50 metres pel que fa als supòsits a), b) i c) del núm. 2 de l'article i a 100 metres pel que fa als supòsits d) i e) del mateix article, i que consti així expressament en el text de l'avantprojecte. Sobre els refugis de fauna, regulats en l'article 23, ens crida l'atenció la seva qualificació com a refugis "de caça" en el núm. 3 de l'article, així com la manca de previsió del consentiment dels propietaris dels terrenys quan la iniciativa per a la declaració d'aquest tipus de refugis es promou d'ofici.

- Pel que fa al Capítol IV, "De la planificació i ordenació cinegètiques", suggerim que es revisi l'exigència continguda en la lletra b) de l'article 28.1, d'un document "acreditatiu de la personalitat del caçador", ja que entenem que s'està referint a la necessitat d'acreditar la seva identitat. Igualment, l'exigència, prevista en la lletra g) del mateix article, d'aportar "qualsevol altres documents, permisos i autoritzacions exigibles en virtut de l'establert en la present llei i a les disposicions concordants aplicables" ens sembla excessivament ambigua i especialment desafortunada pel que fa a la menció de les "disposicions concordants", que introdueix un element de confusió que s'hauria d'evitar. Igualment, la regulació de les autoritzacions per caçar, continguda en l'article 31, analitza en el núm. 3 les autoritzacions per a cada tipus de vedat, incloent no obstant, una referència a les autoritzacions a caçadors arrendataris, la qual suggerim que sigui substituïda per una referència a les autoritzacions en vedats particulars, d'acord amb la sistemàtica de la disposició. D'altra banda,

creim que les autoritzacions a caçadors convidats, regulades en la lletra d) de l'article 31.3, no haurien de limitar-se només a una sola jornada de caça. Pel que fa a la utilització dels mitjans de caça, establerts en l'article 32, hem de cridar l'atenció sobre l'excessiva ambigüitat del núm. 1 de l'article, quan disposa que per exercir la caça a les Illes Balears es poden utilitzar només els mitjans "reconeguts expressament en aquesta llei o les disposicions que la despleguin". La utilització de la disjuntiva "o" pot conduir a la interpretació que els mitjans són o els de la llei o els reglamentaris i que tant valen uns com els altres; cosa que suposa una mena de deslegalització indirecta d'una matèria –els mitjans de caça– que està reservada a la llei amb caràcter limitatiu. D'altra banda, hem de posar de manifest que l'article 38, enunciat com "limitacions i prohibicions" estableix únicament prohibicions que, s'han de sumar a les que ja preveu l'article 34, la qual cosa ens sembla millorable des del punt de vista de la sistemàtica de la norma. Igualment, aquest article prohibeix en el núm. 20 la caça "en les abeurades habituals o llepolidors i punts d'alimentació artificial de les espècies cinegètiques", la qual cosa pot resultar excessiva tenint en compte altres modalitats de caça permeses, com la caça de perdiu amb reclam.

- Pel que fa al Capítol VII, "Del transport i la comercialització", suggerim que es clarifiqui el concepte d' "espècies comercialitzables" al qual fa referència l'article 48.1. Igualment, creim que s'hauria d'aclarir l'excepció a la prohibició general de transport i comercialització de peces de caça mortes durant l'època de veda, continguda en l'article 49.1 i que fa al·lusió a l'"autorització expressa de la Conselleria de Medi Ambient, la qual s'estén havent-ne acreditat prèviament l'obtenció d'aquelles (referint-se a les peces de caça mortes) de conformitat amb la legislació vigent", legislació que entenem que hauria d'estar formada fonamentalment per la pròpia llei i les seves disposicions de desenvolupament i no, com sembla, per altres normes distintes.

- Pel que fa al Capítol VIII, "De la responsabilitat per danys", creim que, en general hauria de millorar la seva sistemàtica, reconeixent de manera clara les causes generadores de responsabilitat i els eventuals responsables. D'altra banda, entenem que la referència, en l'article 51.1 a la "legislació estatal en la matèria", hauria de concretar-se, tenint en compte el que disposen els articles 1.902 i següents del Codi Civil i la previsió sobre la inaplicació de la llei estatal de caça (que tracta aquesta qüestió en l'article 33) a la disposició derogatòria de l'avantprojecte.

- Pel que fa al Capítol IX, "L'Administració i vigilància de la caça", recomanam que es revisi, clarificant de quines competències es tracta, la redacció de l'article 53, que disposa que el Govern exercirà "les seves competències per a l'aplicació d'aquesta llei a través de la Conselleria de Medi Ambient, excepte les que, per a activitats concretes, s'atribueixen expressament a d'altres departaments". Igualment, creim que seria positiu que la norma establís, en l'article 57.1, quines són concretament les "autoritats competents en matèria de policia i vigilància de caça". D'altra banda, la previsió de l'article 57.6, sobre el valor probatori de les declaracions "dels agents de l'autoritat" –no s'especifica qui té aquesta condició– ens sembla arriscada i excessivament vaga.

- Pel que fa al Capítol X, "de les infraccions i sancions", hem d'advertir sobre la sotmissió al principi de legalitat –previst en l'article 127 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de l'Administració i el Procediment Administratiu Comú– de l'activitat resultant de la potestat sancionadora de l'Administració, principi que exclou necessàriament la tipificació d'infraccions o l'establiment de sancions a través de normes de rang inferior al de llei. Igualment, creim que s'ha de tenir en compte el que disposa el Reglament de procediment per a l'exercici de la potestat sancionadora, aprovat pel Reial Decret 1298/1993, de 4 d'agost, especialment l'article 4[5]. Per tant, s'han d'evitar –perquè contravenen la llei– les remissions a les normes reglamentàries de desenvolupament o la manca de concreció quan es tracta de tipificar infraccions. En aquest sentit, suggerim la revisió de l'article 64 de l'avantprojecte, que disposa que "tota acció o omissió tipificades que vulneri les prescripcions d'aquesta llei i de les disposicions que la desenvolupin és constitutiva d'infracció". Igualment, suggerim que es concretin algunes de les infraccions previstes al text, com per exemple la que conté l'article 74.1 ("gestionar amb negligència culpable o dolosa un vedat de caça, per part del seu titular, de manera que ocasioni o pugui ocasionar la mort d'espècies amenaçades"). D'altra banda, suggerim que es prohibeixi l'exercici de la caça sota els efectes de l'alcohol o altres estupefaents, tenint en compte que els casos en què s'utilitzin armes són especialment perillosos en casos d'embriaguesa i que aquesta prohibició quedi reflectida en la part corresponent del dret sancionador. I, finalment, suggerim que es revisi el termini de prescripció de sancions per infraccions lleus, establert en l'article 69, i s'escurci fins als sis mesos i, en conseqüència, es revisi el que disposa l'article 75.44 pel que fa a l'acumulació d'infraccions.

IV. Observacions al Títol III, "De la pesca fluvial":

- Amb caràcter general, suggerim la inclusió d'un article on es defineixi el concepte de pesca fluvial, tenint en compte les característiques físiques i geogràfiques pròpies de les Illes Balears.

- Pel que fa al Capítol II, "De l'exercici de la pesca", ens remetem, d'una banda, a les observacions fetes en relació amb l'article 28.1 b) i g) de l'avantprojecte. D'altra banda, advertim –com ja hem fet en relació amb l' article 38– que l'article 96 estableix un conjunt de prohibicions quan s'enuncia com "limitacions i prohibicions en benefici de la pesca fluvial" i que s'ha de sumar a la prohibició dels articles 105 i 107 la qual cosa ens obliga a suggerir una revisió per a millorar la sistemàtica de la norma. Igualment, entenem que s'hauria de concretar quan poden dictar-se les autoritzacions excepcionals, previstes en l'article 97, que deixen sense efecte les prohibicions de l'article 96, atès que aquestes es poden produir "si no hi ha una altra solució satisfactòria", la qual cosa resulta imprecisa i podria donar lloc a comportaments arbitraris.

[5] Aquest article disposa que només es podran sancionar infraccions consumades i respecte de conductes i fets constitutius d'infraccions administratives delimitades per llei anterior a la seva comissió i, en el seu cas, graduades per les disposicions reglamentàries de desenvolupament.

- Pel que fa al Capítol IV, "De la protecció, conservació i aprofitament dels recursos i hàbitats aquïícoles", entenem que forma part, especialment pel que fa als articles 100 a 106, de l'àmbit de protecció a la biodiversitat, que, com ja hem dit en la primera observació particular, s'hauria de tenir en compte en cas de l'elaboració en el futur d'una norma sobre la matèria. Això no obstant, s'ha de reconèixer que, en l'àmbit normatiu de la pesca fluvial, la "tradició" legislativa (vegi's Decret de 6 d'abril de 1943, que desplega la llei estatal de pesca fluvial de 1942) és la de regular aquests aspectes conservacionistes i que la Conselleria de Medi Ambient, promotora de l'avantprojecte, s'ha limitat a seguir la tradició.

- Pel que fa al Capítol V, "De l'Administració i vigilància de la pesca fluvial", creim que la referència als articles 60 a 73 –que regulen infraccions i sancions en matèria de caça– no és correcta, ja que les disposicions que regulen l'administració i vigilància de la caça són els articles 57 a 59 (ens remetem a les observacions exposades sobre aquests articles). D'altra banda, suggerim que es concreti la previsió de l'article 110, sobre la possibilitat de constituir societats esportives col·laboradores "amb les condicions que en cada cas siguin establertes".

V. Observacions sobre les disposicions addicionals, transitòries i finals:

- Pel que fa a la disposició transitòria vuitena, hem d'advertir, per raons de seguretat jurídica i també des del punt de vista de la tècnica legislativa, sobre la necessitat de concretar la previsió sobre el manteniment de les disposicions reglamentàries "que regulen matèries objecte de la present llei i no s'hi oposen", així com la previsió sobre la derogació d'aquestes disposicions "una vegada entrin en vigor les disposicions específiques que desenvolupin aquesta llei en les matèries que en cada cas regulin".

- Pel que fa a la disposició derogatòria, i en el sentit que ja hem enunciat en el comentari a la disposició anterior, suggerim que es concreti, en la mesura del possible, l'àmbit de la derogació. D'altra banda recomanam que en el desenvolupament reglamentari posterior es mencionin de manera expressa les normes que s'han d'entendre derogades.

- En relació amb la disposició final primera, suggerim la inclusió d'un termini per desenvolupar reglamentàriament els diferents aspectes prevists en l'avantprojecte.

- Pel que fa a la disposició final segona, advertim que l'entrada en vigor als 30 dies naturals d'haver-se publicar pot resultar perillosa si la publicació es produeix durant l'època de caça i, per tant, suggerim que es condicioni l'entrada en vigor al moment de finalització d'aquesta època o al començament de la següent.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les diverses opinions d'aquest Consell sobre l'Avantprojecte de llei de balear de caça i pesca fluvial.

Vist i plau
El president en funcions

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 27 de juliol de 2005

VOTO PARTICULARQUE FORMULAN LOS CONSEJEROS DE CC.OO. PERTENECIENTES AL GRUPO SEGUNDO.

En relación con el Dictamen aprobado por el Consejo Económico y Social de les Illes Balears en su sesión de fecha 27 de julio de 2005, relativo al Anteproyecto de Ley de Caza, los Consejeros del Grupo Segundo pertenecientes a CC.OO. presentan el siguiente voto particular de conformidad con el artículo 41 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social de les Illes Balears, aprobado por el Pleno el 25 de setiembre de 2001 – BOIB núm. 140, de 22 de noviembre de 2001.

Los Consejeros que emitimos este voto particular nos sentimos identificados con el Dictamen aprobado sobre dicho Anteproyecto de Ley, particularmente en lo que se refiere a las aportaciones que se efectúan sobre determinadas carencias y falta de precisión en algunos apartados del mismo, pero existe un aspecto que consideramos muy importante, **que es la edad para poder cazar**, que se establece en el Artículo 6 del Anteproyecto de Ley, y aunque mantengamos el apoyo al texto del dictamen elaborado y aprobado por la mayoría del CES, mantenemos la discrepancia sobre este apartado, por lo siguientes motivos:

A nosotros nos resulta totalmente sorprendente que el Anteproyecto de Ley, tal como esta la redacción de los artículos 6, 38.12, y 75.29, puestos en relación con el artículo 109.2 del Real Decreto 139/1993 de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Armas, que se permita la caza a los menores de 16 años, incluso con armas de fuego. Eso nos resulta totalmente inaceptable.

En este país no se permite la conducción de coches o el derecho de voto hasta la mayoría de edad, pero resulta que en esta Ley se permite emplear armas. No concebimos ninguna justificación para este planteamiento, no es argumento que se apele a tradiciones, cuando hoy se está en un proceso a nivel mundial donde el respeto a la vida y la protección del medio ambiente, incluidos los animales, está manifestándose contra determinadas tradiciones y creando nuevo valores sobre todo en los jóvenes. El planteamiento que establece la ley, nos parece anormal y no habría de aceptarse. Por otro lado a los 14 años todavía no se tienen responsabilidades penales, pese a que el uso de armas durante las actividades cinegéticas puede comportar daños o acciones que impliquen consecuencias de tipo penal.

Por tanto resulta incoherente, y manifestamos nuestra oposición a que esta edad se puede ejercer una actividad como la caza, y además se puedan utilizar armas de fuego. Pues estamos en presencia de instrumentos que pueden causar daño a bienes y personas, y hasta causar accidentes mortales. Y no es lógico ni razonable ni nos parece coherente con la concepción que tiene la sociedad de las responsabilidades del menor, que no se establezca para los menores de 16 años de forma terminante la prohibición de mantener contacto con el uso de armas de fuego. Además debe ser un objetivo del conjunto de la sociedad mentalizar a los jóvenes, a que el uso de las armas de fuego es pernicioso e indeseable.

Que de mayor una persona se incline por un tipo de actividad como la caza se puede aceptar perfectamente, pese a que existen colectivos que no compartan la actividad de la caza. Pero incitar o favorecer a que los menores de edad, los cuales todavía no tienen formada su personalidad, a familiarizarse con las armas y su uso, nos parece totalmente rechazable y desconcertante que en una Ley de una Comunidad como la Balear, así lo establezca.

Nos parece que es preferible formar ciudadanos por la paz y el respecto a la naturaleza, y no incitar a los jóvenes a crecer en contacto y familiaridad con las armas, aunque estas sean de caza.

Con la actividad de la caza se puede ser tolerante y respetuoso, por la tradición histórica, siempre que se plantee de una manera ordenada. Pero de eso a contribuir desde la administración a que los jóvenes menores de edad puedan participar en la actividad, nos parece excesivo. Ya tenemos demasiados ejemplos de sociedades en las que es demasiado fácil el acceso a las armas y se permite que jóvenes entren en contacto con ellas y se acaben produciendo accidentes incluso mortales.

No es esa la sociedad que debemos impulsar, por lo tanto manifestamos que de ninguna manera se ha de fomentar el que menores de 16 años puedan tener contactos con las armas, **por lo que es necesario que el anteproyecto de ley, establezca con claridad prohibir la caza a menores de 16 años.**

Por que consideramos que es un deber cívico de primer orden, en defensa de nuestros jóvenes, así lo plasmamos en este voto particular para su debida constancia y valoración.

Palma a 27 de Julio de 2005.

Dictamen núm. 7/2005, del Consell Econòmic i Social sobre el projecte de decret pel qual es regulen els procediments d'acolliment familiar, d'adopció i de determinació d'idoneïtat.

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a) , incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer, del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I.- Antecedents

Primer. El dia 20 de setembre de 2005 té entrada en el Registre del CES la sol·licitud de dictamen de la Conselleria de Presidència i Esports sobre el Projecte de decret pel qual es regulen els procediments d'acolliment familiar, d'adopció i de determinació d'idoneïtat. Juntament amb la sol·licitud i el projecte de decret, es trameten els documents següents:

- Memòria justificativa de la necessitat i oportunitat d'elaborar un decret que reguli els acolliments familiars i l'adopció.
- Al·legacions rebudes de les associacions i entitats i informes de les administracions públiques implicades en la matèria que regula la norma.
- Còpia del Decret 45/2003, de 2 de maig (BOIB núm.65/2003, de 10 de maig), que es deroga amb la norma projectada.

***Segon*.-** El dia 21 de setembre, es porten endavant les tramitacions següents:

- La Presidència, adopta l'acord de considerar que és aplicable en la present sol·licitud, l'apartat b) del paràgraf 1.1, del núm. 1 de la Norma de funcionament intern aprovada pel Ple del Consell en la seva sessió extraordinària de 20 de novembre de 2001, que disposa unes normes especials de procediment per a les sol·licituds de dictàmens en cas de projectes de decrets.
- La Comissió Permanent del Consell, reunida en seva sessió ordinària, ratifica aquest acord.
- S'anuncia l'entrada de la sol·licitud a tots els membres de la institució i a les organitzacions que hi poden tenir interès, perquè en facin les seves al·legacions. Respon el representant de "la Caixa".

***Tercer*.-** Segons l'acord esmentat es remet la proposta a la Comissió Permanent que no fa cap observació , aprovant-se el present dictamen el 4 d'octubre.

II.- Contingut de la norma sotmesa a dictamen

Aquest projecte de decret està format per una part introductòria, 44 articles estructurats en sis títols, una disposició addicional, una disposició transitòria, una disposició derogatòria i una disposició final.

El títol I, "Principis generals" regula l'objecte, àmbit d'aplicació, les entitats públiques competents, els principis rectors de la norma i el suport a l'acolliment, comprèn els articles 1 al 5.

El títol II, "Acolliment familiar simple i permanent" s'estructura en dos capítols, el primer, dividit en dues seccions, està dedicat a les característiques i procediment de valoració de l'aptitud per dur a terme acolliments familiars simples. El capítol segon regula l'acolliment familiar permanent. Abasta els articles 6 al 22.

El títol III, "Acolliment familiar preadoptiu i adopció", s'estructura en dos capítols, dedicats respectivament a l'acolliment familiar preadoptiu i a l'adopció, que comprenen els articles 23 al 31.

El títol IV, "Adopció internacional" regula els aspectes procedimentals i de valoració per aquest tipus d'adopció quan s'efectuï en el territori de les Illes Balears. Està dividit en dos capítols que s'articulen de l'article 32 al 42.

El Títol V, "Registres" està format per l'article 43 que preveu l'establiment dels registres pertinents per recollir les dades de l'activitat protectora, regulada en el projecte de decret.

Finalment el Títol VI, "Arxivament de l'expedient" regulat per l'article 44 on es detallen les causes que el provoquen.

III.- Observacions generals

I.- Les qüestions relacionades amb la infància i la família són un dels trets definidors de les anàlisis socials que es fan pel Consell Econòmic i Social. En les memòries sobre l'economia, el treball i la societat de les Illes Balears, corresponents als anys 2002, 2003 i la corresponent al 2004 que està en fase d'elaboració, aquest CES ha reflectit dades que són de gran interès per entendre la importància de la matèria que es regula en el projecte de decret que se sotmet a la nostra consideració.

A la Memòria de l'any 2002[1] vàrem reflectir que en tota la comunitat autònoma s'havien produït 250 casos d'acolliments familiars. I quant a les adopcions s'havien tramitat 350 sol·licituds d'adopció nacional i un centenar d'adopcions internacionals.

[1] *Memòria del CES sobre l'economia, el treball i la societat de les Illes Balears 2002*. Pàg. 542. CES, 2003.

En la Memòria corresponent a l'any 2003[2], de manera més detallada, posàvem en evidència que s'havia produït un avenç en matèria d'acolliments familiars i que s'anava confirmant la preponderància de les adopcions internacionals. Ens fèiem ressò que en aquest any s'havien formalitzat a Mallorca 132 acolliments familiars, 14 a Menorca i 35 a Eivissa-Formentera, és a dir, un total de 181 acolliments familiars. Que les sol·licituds d'adopcions assolien les xifres següents: a Mallorca 139 sol·licituds d'adopció internacional i 104 d'àmbit nacional, a Menorca 17 sol·licituds d'adopció internacional i 2 d'adopció nacional i a Eivissa-Formentera 17 sol·licituds d'àmbit internacional i 12 a escala nacional. És a dir 173 sol·licituds d'adopció internacional i 118 d'àmbit nacional.

A la Memòria que analitzarà l'any 2004, veurem que el número d'acolliments familiars formalitzats a Mallorca és de 166, a Menorca arriba als 17 i igualment són 17 a Eivissa-Formentera, la qual cosa suposa un total de 200 acolliments familiars. Respecte de les sol·licituds d'adopció, pel que fa a Mallorca se n'han presentat 181 i 86 d'adopció nacional, a Menorca 19 de caire internacional i 9 de nacionals i, quant Eivissa-Formentera, són 29 sol·licituds d'adopció internacional i 6 de nacionals. Un total de 229 sol·licituds d'adopció internacional i 101 de nacionals.

Es confirmen les tendències que ja s'avançaven l'any 2003. Un increment de les sol·licituds de l'acolliment familiar i de les adopcions i, especialment, de les adopcions internacionals que s'han duplicat en dos anys.

Només aquestes xifres justifiquen l'existència d'una normativa clara i actualitzada sobre la matèria.

II.- En aquesta observació volem fer un seguit de consideracions formals entorn de la sol·licitud del dictamen.

En la sol·licitud de dictamen que fa la Conselleria de Presidència i Esports a través de la Conselleria de Treball i Formació es diu el següent: "De conformitat amb el que estableix l'article 1.2 de la llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social, adjunt us tramet la sol·licitud i l'expedient de la Conselleria de Presidència i Esports relatiu a *l'avantprojecte* esmentat a l'assumpte, a fi que s'emeti el corresponent dictamen d'acord amb *l'article 2.1 b) i 3 de l'esmentada llei*".

En primer lloc, s'està demanant el dictamen d'un projecte de decret i no d'un *avantprojecte*. En segon lloc, la referència al fonament de la sol·licitud és errònia. Segons el nostre criteri, que coincideix amb el de la conselleria que ha elaborat la norma, el dictamen ha de tenir caràcter preceptiu i, per tant, la menció a l'article 2.1 b) de la llei 10/2000 no és admissible. Hauria de basar-se en l'article 2.1 a) de la dita llei, que és on es menciona la sol·licitud preceptiva.

[2] *Memòria del CES sobre l'economia, el treball i la societat de les Illes Balears 2003*. Pàg. 572 a 580. CES, 2004.

També s'ha de parar esment que la sol·licitud del dictamen fa referència genèrica a l'article 3 de la llei 10/2000 que regula el termini d'evacuació dels dictàmens, sense que la conselleria que sol·licita aclareixi si pretén una tramitació temporalment ordinària o per la via de la urgència.

Finalment veiem que hi ha divergència en el títol de la norma sobre la qual es fa la sol·licitud. En efecte, en la sol·licitud que ens fa la Conselleria de Treball i Formació s'hi diu "Assumpte: Sol·licitud de la conselleria de presidència i esports de dictamen del consell econòmic i social de les Illes Balears relatiu al projecte de *Decret pel qual es deroga el Decret 45/2003, de 2 de maig, pel qual es regulen els acolliments familiars i l'adopció*". En la sol·licitud que el secretari general de la Conselleria de Presidència i Esports fa al secretari general de la Conselleria de Treball i Formació per tal que se'ns remeti la sol·licitud de dictamen igualment s'hi diu "Sol·licit: Que es remeti al Consell Econòmic i Social l'expedient de *decret pel qual es deroga el Decret 45/2003, de 2 de maig, pel qual es regulen els acolliment familiars i l'adopció*(...)". I en canvi, la norma que es fa constar com a text definitiu del projecte i que figura incorporada en l'expedient és *Projecte de Decret pel qual es regulen els procediments d'acolliment familiar, d'adopció i de determinació d'idoneïtat*. Hem considerat que el títol del projecte de Decret és aquest últim. A banda que resultaria ben curiós que una norma es fes únicament i exclusivament per derogar-ne una altra.

III.- En aquesta tercera observació hem de fer constar l'existència d'un dictamen anterior d'aquest CES sobre la mateixa matèria. El CES ja es va poder pronunciar sobre els acolliments i l'adopció en el Dictamen 21/2002, de 8 de novembre de 2002, quan es tramità el que, finalment, és el Decret 45/2003, de 2 de maig.

Atesa la semblança que hi ha entre el Decret 45/2003 i el projecte de Decret que ara es presenta ens remetem amb caràcter general a les observacions i recomanacions que es van fer en el Dictamen 21/2002, el qual es pot consultar al web d'aquest consell www.ces.caib.es.

En el Dictamen 21/2002 férem observacions de contingut sistemàtic. Igualment ara hem observat algunes mancances a les quals dedicam part de les observacions particulars. En primer lloc, falta un annex on s'incloguin els models normalitzats dels distints tipus de sol·licitud. En segon lloc, suggerim la reestructuració de determinats capítols, seccions o articles per afavorir la simplicitat i claredat de la norma.

Tenint en compte la semblança que hi ha entre el projecte de Decret sobre el qual se sol·licita el dictamen i el Decret 45/2003, aquest CES no es vol tornar a pronunciar sobre qüestions de fons que ja es van examinar al dictamen 21/2002. En aquest sentit, les observacions que farem són per aprofundir en algunes idees que ja vam expressar en el dictamen esmentat. Les úniques qüestions de fons que analitzem són les relatives a algunes modificacions que es produeixen en el nou projecte de decret en relació al Decret 45/2003, modificacions sobre les quals òbviament aquest Consell no es va poder pronunciar.

És més, un cop llegit el Projecte de decret hem pogut constatar que aquesta nova norma té la mateixa estructura i un contingut molt semblant al Decret 45/2003. A tall d'exemple, en el projecte només s'inclouen dos articles que podem considerar genuïnament nous: l'article 5 relatiu al suport de l'acolliment i l'article 44 que regula l'arxivament de l'expedient. A banda d'aquests nous preceptes només hem apreciat algunes novetats puntuals; novetats que no justificarien una derogació completa del Decret 45/2003 el qual podria haver estat modificat simplement.

La derogació total de la norma és una qüestió especialment sensible, que afecta l'àmbit personal dels ciutadans d'una manera molt clara. Dictar un nou decret pot fer pensar a persones sotmeses actualment a processos d'acolliment i d'adopció que es crea una nova regulació, quan en el fons no és així. Molt més si tenim en compte que aquest Projecte de decret afecta als procediments vigents tal com dicta la disposició transitòria.

IV.- Observacions particulars

A les observacions particulars ens limitarem a comentar algunes qüestions sistemàtiques i les principals modificacions que s'han establert en relació al Decret 45/2003. Seguirem l'estructura del Projecte de decret i reproduirem el contingut dels seus articles únicament en aquells casos que considerem imprescindibles:

- Al preàmbul

Aquest CES considera que seria recomanable posar un títol a aquesta part introductòria. En aquest sentit, recordem que en el dictamen 21/2002 d'aquest CES ja es va assenyalar que el títol de "preàmbul" era el més adient per a les disposicions de caràcter reglamentari. Recordàvem "que l'article 39.4 de la llei 4/2001, de 14 de març, del Govern, sobre la forma de les disposicions administratives, estableix que *"[e]ls reglaments poden incloure un preàmbul, que s'ha de limitar a expressar la finalitat de la regulació i el marc normatiu que l'habilita"*.

Pel que fa al contingut d'aquesta part introductòria creiem que no es justifiquen d'una forma clara quins són els motius de la reforma. Bàsicament la part introductòria menciona els motius pels quals es va dictar el Decret 45/2003, però no les raons en virtut de les quals es dicta un nou Projecte de decret que deroga l'anterior. Així, a la part introductòria es diu *amb l'objectiu de satisfer la finalitat última i primordial que té el Decret 45/2003 —és a dir, garantir el dret a la integració familiar—, s'ha considerat convenient, seguint les recomanacions de la Comissió d'Adopció Internacional del Senat, derogar-lo a fi d'introduir-hi les modificacions esmentades*.

Sobre aquest paràgraf volem fer les consideracions següents. El paràgraf reproduït fa referència a la introducció de *les modificacions esmentades* però a la part introductòria no s'esmenta cap modificació. En aquest sentit, considerem que o bé s'elimina la referència a les *modificacions esmentades*, o bé s'esmenten efectivament les modifica-

cions. I pel que fa als motius de les modificacions considerem especialment important que es mencionin aquelles que suposen limitacions a les situacions dels ciutadans que no es regulaven amb anterioritat. Estem pensant, fonamentalment, en els articles 26.2 i 34.3 on es regula la no tramitació de la sol·licitud d'adopció en el termini d'un any en cas de que es produeixi el naixement o l'adopció d'un fill.

- Al Títol I, "Disposicions generals" (articles 1 a 5)

L'article 5 que regula el "Suport a l'acolliment" és una de les principals novetats d'aquest títol. Valoram positivament el fet que es fomenti l'acolliment mitjançant prestacions econòmiques a les famílies i persones acollidores i que les prestacions econòmiques es limitin a la cobertura de les necessitats bàsiques i específiques dels menors acollits per tal d'evitar que l'acolliment es faci per motius que no tenen res a veure amb el benestar del menor.

Això no obstant, s'ha de tenir en compte que l'article 5 s'ha inclòs a les disposicions generals de tot el projecte de decret, quan el seu contingut i títol es refereixen únicament a l'acolliment i no a l'adopció. Per tant, recomanam que aquest article s'inclogui a les disposicions generals de l'acolliment.

- Al Títol II, "Acolliment familiar simple i permanent" (articles 6 a 22)

En relació a aquest títol volem fer una consideració sistemàtica general. El títol s'estructura en dos capítols relatius a "l'acolliment familiar simple" i a "l'acolliment familiar permanent". Doncs bé, consideram que hi hauria d'haver un procediment per ambdues modalitats que fos comú i que evités la menció en el capítol II al procediment del capítol I. Això suposa alleugerir la lectura de la norma i fer més clar que les diferències entre els dos acolliments són de concepte i no de procediment.

- Al Capítol I, "Acolliment familiar simple" (articles 6 al 18)

Respecte de la secció primera, articles 6 al 11, volem fer les observacions següents:

En l'article 8.4 es recull una de les novetats més importants de la norma: l'assimilació del procediment de "l'acolliment familiar simple a l'entorn més pròxim" amb "l'acolliment familiar en la família extensa". En aquest sentit s'exclou del *procés de valoració* de la secció segona d'aquest capítol a aquestes dues modalitats d'acolliment familiar simple. Això no obstant, seria convenient expressar quins són els articles concrets d'aquesta secció que no s'apliquen.

L'article 9 defineix "l'acolliment familiar simple en família aliena" tot dient que és aquell que es constitueix *amb persones o famílies que no pertanyen al nucli familiar* (és a dir la família extensa) *o a l'entorn més pròxim*. Veiem que s'usa una denominació específica per determinar el que és la família extensa; advoquem perquè es faci ús de la denominació regulada.

L'article 10 defineix "l'acolliment familiar simple en llar funcional". El que caracteritza a la llar funcional es que es tracta d'un *nucli de convivència* però aquest últim concepte tampoc no es defineix. Sembla que l'article 10 vulgui regular un acolliment de caràcter professional dut a terme per entitats o llars que tenen algun conveni o relació prèvia amb l'Administració. Si es així, no s'entén perquè se'ls aplica el mateix procediment de valoració que en els altres casos d'acolliment familiar. Si efectivament, es tracta d'un acolliment de caràcter professionalitzat, es tractaria de llars o persones prèviament seleccionades per l'Administració. En qualsevol cas, recomanem que es defineixi més clarament què s'entén per llar funcional.

L'article 11 remet a la legislació civil els requisits i la formalització per a la constitució de l'acolliment. En aquest sentit seria bo que s'esmentés la norma a favor de la qual es fa la remissió, especialment si tenim en compte que la Llei d'enjudiciament civil regula com a procés especial *els processos sobre capacitat, filiació, matrimoni i menors*, i dins d'aquest regula expressament *l'oposició a les resolucions administratives en matèria de protecció de menors* (arts.779 a 781). Una segona observació respecte d'aquest article, però de caràcter sistemàtic. Seria convenient incloure'l com l'article final de la secció segona que és precisament la que regula el procediment. En efecte, aquest article regula des d'un punt de vista del procediment una fase posterior al procediment administratiu regulat en aquest projecte. És a dir, un cop aconseguida la resolució d'idoneïtat i assignat el menor la següent fase és la constitució i formalització de l'acolliment, la qual es duu a terme de conformitat amb la legislació civil.

Quant a la a la secció segona, que es dedica al "procés de valoració de l'aptitud de famílies per a l'acolliment familiar simple" (articles 11 a 18), fem els comentaris següents:

L'article 13.2 exonera de la reclamació prèvia administrativa al recurs davant de la jurisdicció civil respecte de les resolucions de l'administració pública per les quals no es faci la incoació de procediment d'acolliment. Seria bo que es fes al·lusió al precepte legal que autoritza el no haver de fer la dita reclamació prèvia (article 780.1 de la Llei d'enjudiciament civil, en relació a l'article 120 de la Llei 30/92, de 26 de novembre, de procediment administratiu comú).

En relació a l'article 14.1c) fem una valoració positiva de la nova previsió de d'incloure qüestionaris i fer proves psicomètriques amb la finalitat d'aconseguir una major objectivitat en la valoració psicològica.

Pel que fa a l'article 16.1, destinat als criteris de valoració, afegeix a l'anterior regulació que *la valoració s'ha de fer d'una manera ponderada excepte si es detecta un factor excloent per sí mateix*. Tot i la vaguetat de l'expressió, s'ha de considerar positivament que s'hagi intentat establir com es ponderen els criteris que s'hi estableixen.

Respecte de l'article 17, s'ha modificat la redacció de l'anterior decret tot determinant que el procediment s'acaba amb una resolució i no amb un informe tècnic. El nou re-

dactat és més conforme amb l'article 87.1 de la llei 30/92, de 26 de novembre, ja que la resolució és la forma normal de conclusió de tot procediment. Això no obstant, consideram que s'hauria d'aclarir més profundament la convivència de dues fases molt pròximes del procediment de valoració: la pròpia fase de valoració i la consegüent resolució que acaba definitivament tot el procés. En efecte, la fase de valoració conclou amb l'informe tècnic que dóna suport a la resolució final de tot el procés. Si és així, perquè no es diu ?. Advoquem per la separació, a través de punt i apart ,de la primera frase de l'article 17.1: *El procés de valoració (i afegim formació) conclou amb una resolució de l'òrgan competent sobre la idoneïtat o no per a l'acolliment*. Fet el punt s'hauria d'especificar que la resolució es basa en la "proposta de l'equip tècnic" que s'esmenta en el següent paràgraf. També es podia optar per una redacció de l'article 17 com l'article 30 que regula l'adopció.

- Al Capítol II "L'acolliment familiar permanent" (articles 19 a 22)

Recordem aquí la proposta que hem realitzat al comentar en general el Títol I, d'incloure un tractament unificat del procediment.

Pel que fa a l'article 21 que es denomina "contingut i consentiments" s'hi regula pròpiament el concepte de l'acolliment familiar permanent establint-ne les característiques i per tant recomanem incloure'l a l'article 19. Així hi podria haver un article 19.2 amb el contingut de l'article 21.

En relació a l'article 22.1 volem fer les consideracions següents. Es remet al procediment que regula l'acolliment familiar simple i l'única especialitat que s'estableix en relació al procediment de l'acolliment familiar simple és que *les persones sol·licitants han de mostrar predisposició explícita a l'acolliment familiar permanent*. A fi de que no sembli que existeixen especialitats allà on no n'hi ha perquè *mostrar la predisposició explícita* no és res més que *fer constar la voluntat* de que parla l'article 12.1, recomanem que aquest article es redacti de la mateixa manera que l'article 12.1. Així a l'incís final de l'article 22.1 quedaria redactat de la següent manera *(...)si bé a l'imprès de sol·licitud corresponent s'ha de fer constar la voluntat d'acollir permanentment un menor.* Pel que fa l'article 22.2 constitueix una novetat respecte l'article 21 del Decret 45/2003 introduint-se en la regulació l'ordre que s'ha de seguir en la tramitació de sol·licituds. Valorem positivament aquesta novetat perquè s'eviten sospites a l'hora de tramitar les sol·licituds i perquè s'estableix una preferència a l'hora de tramitar sol·licituds en el cas de menors l'acolliment dels quals pot arribar a ser difícil. Tot i que valorem positivament el contingut de l'article 22.2 volem fer una precisió. El precepte estableix que *en la tramitació de les sol·licituds s'ha de seguir un ordre rigorós* però no disposa quin és l'ordre que s'ha de seguir rigorosament, suposem que l'ordre rigorós és el de presentació de sol·licituds.

Encara pel que fa a l'article 22.2 no acabem de comprendre perquè s'ha establert tant per al procediment d'acolliment familiar permanent com pel cas de l'adopció l'ordre que s'ha de seguir en la tramitació de sol·licituds i no s'estableix un precepte igual pel cas

del procediment d'acolliment familiar simple. En aquest sentit, recomanem que s'inclogui un precepte semblant a l'article 12.

- Al Títol III, "Acolliment familiar preadoptiu i adopció" (articles 23 al 31)

S'ha de parar esment sobre la sistemàtica del Títol III i, en atenció a les observacions que s'han fet en el títol anterior, se n'ha de fer una revisió.

- Al Capítol I "Acolliment familiar preadoptiu" (articles 23 i 24).

No hem de fer cap comentari, a part de tenir la cura sistemàtica proposada.

- Al Capítol II "Adopció" (articles 25 al 31).

Pel que fa al nom d'aquest capítol recomanem que es modifiqui. L'enunciat del capítol podia ser *Procés de valoració de l'aptitud de les famílies per l'acolliment familiar preadoptiu i l'adopció*" i això pels motius següents: per analogia amb la secció 2ª del capítol 1er del Títol 2on, perquè precisament es regula el procediment i no l'adopció pròpiament dita i perquè el procediment que es regula, tal i com s'assenyala a la part introductòria del projecte, és el procediment administratiu per obtenir la declaració o no d'idoneïtat.

Respecte de l'article 25.5 que regula l'ordre rigorós en la tramitació de les sol·licituds, ens remetem al comentari que hem fet en examinar el contingut de l'article 22.2.

En l'article 26.2 s'inclou una de les poques novetats d'aquest projecte. La limitació a l'adopció per les persones que han tengut fills naturals o bé adoptats o estiguin en període de gestació. Aquesta limitació s'estén durant un any des del fet causant. Recordem el que hem dit en les observacions generals. Aquesta limitació –tot i que pugui ser raonable– s'ha d'explicar en el preàmbul de la norma.

Quant a l'article 27 considerem que la visita al domicili prevista a l'article 14.4 s'hauria de fer també a l'adopció més si tenim en compte que, com a conseqüència de l'adopció, es crearan relacions de filiació que no es creen en l'acolliment. Respecte a la previsió de l'article 27.2.c. reiterem la valoració positiva que es facin qüestionaris i proves psicomètriques, que fèiem en comentar l'article 14.1.c.

D'altra banda, hem notat la introducció en l'article 27 de dues novetats respecte la redacció que sobre la fase de valoració i formació es feia al Decret 45/2003. La primera és limitativa dels drets i té un contingut de mesura aflictiva o sancionadora, ja que es consideren no idonis "*les persones sol·licitants que no acceptin el procés de valoració, el seguiment o duguin a terme qualsevol conducta que suposi ocultació, o falsejament, i/o obstrucció de l'expedient(...)"*.. A més, l'article 27.7 preveu que "*quan durant el procés de valoració es produeixin canvis en les circumstàncies personals i familiars que aconsellin ajornar la valoració definitiva s'ha de paralitzar temporalment l'expedient"*. Doncs bé, aquestes limitacions tampoc no s'expliquen en el preàmbul, tal com passa amb la pre-

visió de l'article 26.2 i, a més, no veiem cap circumstància que justifiqui que s'hagin de considerar peculiaritats de l'adopció. Per tant, recomanem que es regulin les mateixes situacions quan es tracta de l'acolliment.

En relació a l'article 28 recomanem redactar-lo igual que l'article 15, ja que l'article 28 constitueix un exemple clar de com l'esforç per millorar el text que es fa a l'article 15 es perd en la redacció de l'article 28. Així si a l'article 15 s'ha introduït la precisió de que el termini de sis mesos seran *(...) comptadors des de la data de la sol·licitud fins a la resolució sobre la idoneïtat* no entenem perquè no es fa la mateixa precisió a l'article 28.

Pel que fa a l'article 29 ens remetem al comentari de l'article 16.1 respecte a la introducció de que *la valoració s'ha de fer d'una manera ponderada llevat que es detecti la presència d'un factor per sí mateix excloent*.

Finalment, assenyalar que trobem a faltar en la regulació del procés d'acolliment familiar preadoptiu i adopció, un precepte similar a l'article 11 que estableix que els requisits i la formalització per constituir aquestes situacions són els que estableix la legislació civil aplicable.

- Al Títol IV. "Adopció Internacional" (articles 32 a 42)
- Capítol I "Generalitats" (articles 32 al 35)

Pel que fa a l'article 34 "Sol·licituds", volem fer, en primer lloc, una observació de caràcter sistemàtic: recomanem que aquest article s'inclogui al capítol II per analogia amb la regulació que fa tot el projecte de Decret respecte als procediments. En tots els casos el procediment s'inicia amb la sol·licitud, per tant l'article 34 hauria de ser el primer article del capítol II.

Respecte de l'article 34.3 disposa que *En cas de segones adopcions o sol·licitants que tinguin fills biològics, no es pot iniciar una nova sol·licitud d'adopció fins que hagi transcorregut almenys un any des de l'adopció o el naixement del fill biològic*, mentre que com sabem i ja hem comentat l'article 26.2 disposa: *En el supòsit que les persones sol·licitants tinguin fills naturals o bé adoptats, o estiguin es període de gestació, no s'ha d'iniciar la tramitació abans d'un any des del naixement o des de l'adopció(...)*. En aquest dos articles es regula la mateixa situació i de la mateixa manera per tant recomanem que es redactin igual. Encara més, l'article 26.2 continua dient: *(...).S'ha d'actuar de la mateixa manera si es produeix qualsevol fet o situació traumàtica per als membres del nucli familiar* i en aquest cas no entenem perquè es valoren les situacions traumàtiques si el menor adoptat és nacional i no es fa el mateix si és estranger, en aquest sentit recomanem que o bé es valorin en els dos casos o bé no es valorin enlloc.

- Al Capítol II "Procediment de valoració de la idoneïtat"

Pel que fa a l'article 40 no queda clar quin és el supòsit que obstaculitza el procediment d'adopció internacional ni que es resolgui sobre la idoneïtat. Entenem que el precepte

traspua l'obligatorietat del procediment i que, per tant, és digna de sanció la persona que ignorant-lo fa l'adopció d'un menor a l'estranger i després pretén l'homologació a la nostra comunitat. Si és així en el precepte hauria de figurar més clarament. I òbviament se n'hauria de fer esment en el preàmbul.

Als Títols V i VI
No hi fem cap comentari.

V.- Conclusions

Al llarg del dictamen s'han anat donant les opinions que aquest Consell emet, respecte del contingut del Projecte de decret pel qual es regulen els procediments d'acolliment familiar, d'adopció i de determinació d'idoneïtat.

	Vist i plau
El secretari general	El president en funcions
Pere Aguiló Crespí	Francesc Obrador Moratinos

Palma a 4 d'octubre de 2005.

Dictamen núm. 8/2005, del Consell Econòmic i Social, sobre el Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament d'organització i funcionament del Registre de Cooperatives de les Illes Balears.

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a) , incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer, del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 4 d'octubre de 2005 té entrada en el Registre del CES la sol·licitud de dictamen de la Conselleria de Treball i Formació en relació al Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament d'organització i funcionament del Registre de Cooperatives de les Illes Balears. Juntament amb la sol·licitud i el Projecte de decret, es trameten els documents següents:

- L'acord d'incoació d'elaboració d'un decret pel qual s'aprova el Reglament d'organització i funcionament del Registre de Cooperatives de les Illes Balears. (De 15 de novembre de 2004)
- Memòria, estudi econòmic i taula de disposicions afectades per l'elaboració d'un decret pel qual s'aprova el reglament d'organització i funcionament del Registre de Cooperatives de les Illes Balears. (De 16 de novembre de 2004)
- Primer esborrany del projecte de decret.
- Audiència als interessats. (De 30 de novembre de 2004)
- Tramesa d'informació pública (d'1 de desembre de 2004) i anunci d'informació pública al BOIB núm.175, de 9 de desembre de 2004.
- Al·legacions al Projecte de decret.
- Projecte de decret modificat un cop analitzades les al·legacions.
- Sol·licitud d'informe a la Secretaria General i a l'Assessoria Jurídica de la Conselleria. (De 26 de setembre de 2005).
- Informe de l'Assessoria Jurídica relatiu al projecte de decret i informe de la Secretaria General, tots dos de 29 de setembre de 2005.

Segon. El dia 5 d'octubre el Ple d'aquest Consell, constituït en sessió ordinària, designa a la Comissió de Treball d'Ocupació i Relacions Laborals per a l'elaboració de la proposta de dictamen i delega l'aprovació del dictamen a la Comissió Permanent.

***Tercer*.** El dia 6 d'octubre la Secretaria General anuncia l'entrada de la sol·licitud del dictamen als consellers del CES, i als membres d'organitzacions no representades a la institució per tal que puguin fer les al·legacions que considerin oportunes.

Quart. La Comissió de Treball d'Ocupació i Relacions Laborals es reuneix el dia 13 d'octubre i aprova una proposta de dictamen, la qual s'eleva a la Comissió Permanent. Aquest òrgan aprova el dictamen en la sessió ordinària del dia 19 d'octubre de 2005.

II. Contingut del Projecte de decret

Per veure el contingut de la norma reglamentaria sotmesa a dictamen hem de distingir el decret que l'aprova del reglament que com annex incorpora:

El decret d'aprovació del Reglament, conté una "exposició de motius", un article únic, una disposició transitòria, 3 disposicions finals i un annex que conté el Reglament d'organització i funcionament del Registre de cooperatives de les Illes Balears.

L'exposició de motius determina la competència del govern per dictar aquest reglament atesa la disposició final segona de la llei 1/2003, de 20 de març, de cooperatives de les Illes Balears, enuncia la naturalesa jurídica i principis que han de regir el Registre de cooperatives i descriu l'estructura del reglament.

L'article únic disposa l'aprovació del reglament sobre organització i funcionament del Registre de cooperatives de les Illes Balears.

La disposició transitòria regula el règim transitori dels procediments. El reglament que s'aprova no té efectes retroactius.

Pel que fa a les disposicions finals, són tres, la primera faculta al conseller de treball i formació per dictar totes les disposicions necessàries per executar el reglament, la segona assenyala la legislació supletòria i la tercera regula l'entrada en vigor del reglament.

L'annex conté el reglament d'organització i funcionament del registre de cooperatives de les Illes Balears. El reglament s'estructura en 6 capítols, amb un total de 54 articles, i en dues disposicions transitòries.

El capítol I, "Normes generals" (art. 1 a 4) regula l'objecte i àmbit d'aplicació del reglament, així com la naturalesa jurídica i les funcions del registre de cooperatives. És a dir, delimita la competència i funcions del Registre.

El capítol II, "Principis generals del Registre" (art. 5 a 10) determina els principis que han de regir l'actuació registral.

El capítol III, "Organització i funcionament" (art. 11 a 27) es divideix en tres seccions dedicades respectivament a l'organització, als assentaments registrals i al procediment. És a dir, en aquestes tres seccions són regulats els llibres i els fitxers que componen el Registre, els tipus d'assentament que es practiquen i el procediment d'inscripció i de publicitat.

El capítol IV, "Inscripció de societats cooperatives i dels seus actes" (art. 28 a 41), igualment es divideix en tres seccions que regulen els actes inscriptibles i les normes comunes, la inscripció de la constitució de la societat cooperativa i la inscripció d'altres actes registrals.

El capítol V, "Inscripció d'associacions cooperatives" (art. 42 a 44), fa referència a la inscripció de les entitats que associen a les cooperatives.

Finalment, el capítol VI "Altres actuacions del Registre" (art. 45 a 54), es divideix en dues seccions: la primera, sobre les anotacions registrals, que inclouen la legalització de llibres i el dipòsit de comptes, entre d'altres, mentre que la segona fa referència al procediment d'expedició de les certificacions negatives de denominació.

En el Reglament també s'hi inclouen dues disposicions transitòries sobre l'adaptació d'estatuts socials a la Llei de cooperatives de les Illes Balears i a la necessitat de sol·licitar les certificacions negatives de denominació al Registre de Societats Cooperatives del Ministeri de Treball i Afers Socials mentre no es compleixin les previsions de la Llei estatal de cooperatives.

III. Observacions generals

Dedicam aquest apartat a fer una panoràmica del món cooperatiu de les Illes Balears que ens dóna la imatge del seu estat actual.

Les cooperatives són les empreses més destacades del sector productiu de l'economia social i durant l'any 2004[1] presenten increments tant en el nombre de cooperatives com en el de socis, que es xifren en un 1,6% i un 5.9% respectivament. L'indicador "socis per cooperativa", que mesura la seva dimensió, registra el valor de 13,1 que representa un augment del 4,3% i recupera enguany els valors habituals del període contemplat. Pel que fa al conjunt de l'estat, els creixements en el nombre de cooperatives se situa en l'1,8%, en canvi els socis treballadors mostren una disminució del 3,4%.

L'evolució que s'observa en el període 1998-2004, tant del nombre de cooperatives com de socis d'alta a la seguretat social, fan palès un creixement sostingut, havent passat de 171 a 190 cooperatives i de 1.856 a 2.481 socis. Els increments del període en nombre de cooperatives ha sigut menor a les Illes (11%) que pel conjunt de l'estat (14%), en canvi en nombre de socis treballadors, el creixement observat a Balears (34%) destaca sobre el que ha tingut Espanya (26%).

El pes específic de les Illes en el conjunt d'Espanya manté, en els darrers cinc anys, un nivell gaire bé constant que se situa, de mitjana, en un minso 0,74% per les cooperatives i un 0,78% pel nombre de socis.

[1] Aquestes dades s'han extret del text , en fase de publicació, de la *Memòria del Ces sobre l'economia, el treball i la societat de les Illes Balears, 2004*.

Per sectors, (classificació CNAE-93 d'activitats econòmiques), presenta la distribució següent: el 35,9% desenvolupen activitats de comerç i hoteleria, el 30,4% serveis socials i ensenyament, el 18,4% activitats agràries, el 6,9% serveis d'empreses i assegurances, el 4,2% la construcció, i el 4,2% els transports.

Les unions cooperatives existents a Balears, durant l'any 2004 no han aconseguit augmentar el seu nivell d'associació. Tant en nombre de socis, (-1.2%), com de cooperatives, (-2.8%), mostren una certa disminució. D'aquesta manera es modera, per segon any consecutiu, l'evolució del període 1998-2004, en que el nivell associatiu ha tingut una tendència creixent, i que se situa en el 45 % del total de cooperatives i en el 73% del total de socis a l'exercici 2004.

El cooperativisme agrari de Balears agrupa 40 cooperatives agràries distribuïdes geogràficament de la següent manera, 31 a Mallorca, 6 a Menorca i 3 a Eivissa. També figuren associades dins aquesta unió cinc societats agràries de transformació (SAT) que són empreses amb finalitats socials de millora del medi rural i promoció del desenvolupament agrari. En total, la facturació a l'any 2004, ha augmentat un 7,5%, xifrantse en 65 milions d'euros. Les cooperatives agràries de segon grau –cooperatives de cooperatives–, són un destacat mitjà per aconseguir economies d'escala. Actualment n'hi ha 3 de segon grau, 2 a Mallorca amb 17 cooperatives agrupades i 1 a Menorca que agrupa les 6 cooperatives de l'illa.

El cooperativisme de treball agrupa 40 cooperatives d'aquesta modalitat, –una menys que l'any anterior–, que tenen 519 socis treballadors i a la vegada ocupen 396 treballadors assalariats. Durant l'any 2004, la xifra estimada de negoci fou de 20 milions d'euros que suposa un increment del 16% en relació a l'exercici anterior. Els socis treballadors augmenten un 2% mentre que els treballadors assalariats disminueixen un 7,5%, en consonància amb l'efecte conjunt de l'increment de socis i la baixa d'una cooperativa.

IV. Observacions particulars

A les observacions particulars fem una anàlisi del contingut de la norma reglamentària sotmesa a dictamen, partint d'una avaluació de caire general del procés d'elaboració de la dita norma i del seu text i, en segon lloc, comentam les qüestions normatives que consideram de més importància. En conseqüència:

I.- La Llei 1/2003, de 20 de març, de cooperatives de les Illes Balears (BOIB núm. 42, de 29 de març; BOE núm. 9 de 16 d'abril)[2],en la Disposició final segona ,"Normes per aplicar i desplegar la llei", determina *(...)En tot cas, el Govern de les Illes Balears ha d'aprovar, en el termini d'un any des de l'entrada en vigor d'aquesta llei, el reglament d'organització i funcionament del registre de cooperatives de les Illes Balears*. La llei,

[2] Aquesta llei forma part del recull normatiu *Normes socials de les Illes Balears*, Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, Palma: Juny de 2004. Epígraf 6, pàg. 151 i següents.

atesa la disposició final primera, començà a vigir "...al mes de la seva publicació", és a dir, a partir del 29 d'abril del 2003. Per tant, resulta evident que aquesta norma reglamentària –com és molt habitual en els desplegaments reglamentaris de qüestions concretes de caire orgànic– arriba amb retard ja que el termini d'un any fixat pel seu desplegament, acabà el 29 d'abril de 2004.

Això no obstant, cal dir que el legislador de l'esmentada llei, en previsió del possible retard, determina en la Disposició transitòria tercera, "Anotacions registrals", que *Mentre no entri en vigor el reglament del registre de cooperatives de les Illes Balears, resulten d'aplicació les disposicions vigents fins a la data en matèria registral*. Sens dubte la llei fa referència a la legislació estatal en la matèria, és a dir, la Llei 27/1999, de 16 de juliol de cooperatives, d'àmbit estatal i el Reial decret 136/2002, d'1 de febrer, que la desplega, tot aprovant el reglament del registre de les societats cooperatives, "...que realitzin principalment l'activitat cooperativa en el territori de vàries comunitats autònomes..." (art. 2 del Reglament). Aquesta norma cobreix, fins a l'aprovació del decret que comentam, l'absència de norma pròpia i, en part, compensa l'incompliment del termini de desplegament reglamentari. Aquest extrem queda confirmat fins i tot respecte dels expedients de registre de cooperatives iniciats abans de la vigència del Reglament als quals, segons el número u de la Disposició transitòria del Decret d'aprovació del Reglament, se'ls ha d'aplicar el reglament estatal.

El procediment d'elaboració del reglament, atès el contingut de l'expedient normatiu tramès amb la sol·licitud, ens sembla –llevat de les consideracions que, amb superior criteri, pugui fer el Consell Consultiu– respectuós amb la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern, al manco pel que afecta als aspectes de consulta i informació pública. Consta en la dita tramitació que s'han consultat les unions cooperatives més importants (UCTAIB i UCABAL), les quals han tengut l'oportunitat de fer observacions al text de la norma en tramitació. Igualment consta que UCTAIB ha tramès un seguit d'observacions escrites les quals han estat, quasi en la seva totalitat, admeses. D'altra banda, des de les secretaries generals de les conselleries del Govern s'han fet esmenes i consideracions a aquest text reglamentari que, també majoritàriament, s'han acceptat.

Aquest CES ha emès dictamen en matèria de cooperatives en dues altres ocasions. La primera, respecte del projecte de decret pel qual es prorrogà el termini d'adaptació de les societats cooperatives a la Llei 27/1999, de 16 de juliol, de cooperatives, Dictamen 12/2002, de 27 de juny. Aquesta norma dictaminada es va convertir en el Decret 100/2002, de 19 de juliol (BOIB núm. 91, de 30 de juliol). La segona ocasió es va analitzar l'Avantprojecte de llei de cooperatives de les Illes Balears, a través del Dictamen 13/2002, de 16 de juliol. Avantprojecte que es va convertir, després de la tramitació parlamentària, en la Llei de cooperatives de les Illes Balears.

II.- Com s'ha dit en veure el contingut de la norma sotmesa a dictamen, s'han de distingir dues parts: la del decret d'aprovació del reglament i l'annex que conté el mateix reglament.

Aquí tractarem el que fa al decret d'aprovació respecte del qual consideram necessari fer les observacions particulars següents:

- La norma que s'aprova rep el nom de Reglament d'organització i funcionament del Registre de cooperatives de les Illes Balears, que és el nom previst, com hem vist, en la Disposició final segona de la Llei de cooperatives de les Illes Balears (en endavant LLCIB). En canvi, hem de fer notar que l'article únic del decret d'aprovació diu que *S'aprova el Reglament sobre organització i funcionament del Registre de Cooperatives de les Illes Balears*. Tot i que pugui semblar que són la mateixa cosa, consideram que hi ha d'haver absoluta coincidència entre el nom i allò que és aprovat i advoquem per la rectificació del que ens sembla un error material.

- En el Dictamen 13/2002, de 16 de juliol, respecte de l'Avantprojecte de la LLCIB, dèiem el següent "Des del punt de vista de la terminologia, hem de puntualitzar que el text introductori d'una llei s'hauria d'anomenar "exposició de motius", en lloc de "preàmbul", donat que aquesta darrera denominació és més pròpia d'un decret. En aquest mateix sentit es pronuncia la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears, quan estableix, en el seu article 36.2, que *[e]l conseller competent ha d'elevar l'avantprojecte al Consell de Govern perquè, si s'escau, l'aprovi com a projecte de llei o decideixi la realització de nous tràmits. El text aprovat ha d'incloure una exposició de motius*. Es recomana, en conseqüència, la substitució de la paraula "preàmbul" per la d'"exposició de motius", més apropiada a la naturalesa del text." En coherència al nostre criteri, entenem que el Decret que analitzem hauria de tenir un preàmbul i no, com diu ara, una exposició de motius.

- En el preàmbul s'ha d'incloure una menció sobre la consulta que s'ha fet a aquest CES com, per exemple, "atès el dictamen del Consell econòmic i Social", que és la més recomanable ja que no hi ha pronunciament quant a si és o no favorable, com passa amb les consideracions respecte del dictamen del Consell Consultiu.

- En la disposició final segona, "Legislació supletòria", es fa una acurada relació de les normes en matèria de cooperatives i de naturalesa administrativa que es consideren òptimes per superar les possibles llacunes que pugui contenir el Reglament que s'aprova. En canvi, finalment, es fa al·lusió a la "…normativa mercantil", sense especificar. Consideram convenient que també en aquest cas es faci un esforç de concreció i es designin les principals normes mercantils que són aplicables en els casos de llacunes.

III.- Pel que fa al Reglament, seguirem l'estructura de la norma, fent els nostres comentaris en raó dels capítols, seccions i articles que la componen, com és habitual als nostres dictàmens. En tot cas, volem fer dos advertiments previs de caire general:

- En el text normatiu del Reglament, constantment es fan referències a la Llei 1/2003, de 20 de març, de cooperatives de les Illes Balears. En algunes ocasions se la cita com acabam de fer i en altres només de forma parcial. Consideram que s'ha d'optar per una única forma i que en el capítol I, que seguidament abordarem, es podria in-

cloure una norma d'unificació quant a la designació de la llei; per exemple *Totes les referències que es fan en aquest Reglament a la llei de cooperatives, s'han d'entendre fetes a la Llei 1/2003, de 20 de març, de cooperatives de les Illes Balears*.

- A títol de recomanació veiem més que necessari que la LLCIB i el reglament que comentam estiguin ben concordats. De fet, el nostre text legal és molt detallat i fins i tot "reglamentarista" per tal de facilitar l'accès al marc normatiu cooperatiu a totes les persones que vulguin fundar una cooperativa o, simplement, vulguin assebentar-se de quina és la regulació. Si ambdues normes no concorden en els detalls o si, com passa, el reglament no al·ludeix als preceptes legals que donen empara als seus articles, la finalitat informativa d'aquestes normes es perd.

La nostra anàlisi se centra en els aspectes següents:

- **Al Capítol I, "Normes generals" (art.1 a 4).**

En l'article 1 es fa referència a l'objecte de la norma tot dient que és *(...) regular l'organització i funcionament del Registre de cooperatives de les Illes Balears, a què es refereix el capítol III del títol I de la Llei 1/2003, de 20 de març, de cooperatives de les Illes Balears*. L'expressió reglamentària usada pot conduir a una apreciació errònia. En efecte, pot semblar que el capítol III del títol I fa una simple referència al Registre quan, realment, el dit capítol està format per un seguit d'articles que són els que regulen i fixen els principis fonamentals del Registre de cooperatives. De la seva banda, el reglament que comentem, el que realment fa és desplegar els articles prevists en la LLCIB. En conseqüència, entenem més ajustada a la realitat normativa considerar que l'objecte del reglament és *(...)desplegar la regulació que sobre l'organització i el funcionament del Registre de cooperatives de les Illes Balears fa el capítol III del títol I de la Llei 1/2003, de 20 de març, de cooperatives de les Illes Balears* i advoquem per la correcció del precepte. Igualment, per servar la vocació informativa de l'article 1, no estaria demés identificar pel seu número els articles que componen el capítol III del títol I de la llei desplegada.

En l'article 2 es tracta de la naturalesa del Registre –per cert s'ha de corregir en la versió final del text el nom del precepte que figura com a "Naturaleza", és a dir, en castellà– i es fan un seguit d'afirmacions que convindria revisar:

- En primer lloc, es parla del Registre com una unitat administrativa i, en canvi, no es fa referència al principi d'unicitat. Creiem que ambdues coses no són el mateix i que en l'article hauria de figurar l'afirmació de l'article 16.1 de la LLCIB quant que el registre és únic.

- En segon lloc, el paràgraf segon de l'article 2 estableix que *El registre té la seu a Palma, sense perjudici de les delegacions que s'estableixin a les illes de Menorca i Eivissa*. Sembla doncs que el Registre com a unitat administrativa és a Palma i a Menorca i a Eivissa s'hi poden establir delegacions. Aquesta aparent claredat no és con-

forme amb el que disposa l'article 16.1, paràgraf segon, de la LLCIB que determina *El registre de cooperatives de les Illes Balears és únic i tindrà la seva seu a Palma. Es poden establir les delegacions que es consideri convenients i, en tot cas, n'hi ha d'haver una a Menorca i una altra a Eivissa.* Per tant, atès el precepte legal, és evident que la llibertat que reconeix per fer delegacions s'ha omès en el Reglament i que la correcció a aquesta llibertat que incorpora l'obligació d'establiment de delegacions del Registre a Menorca i Eivissa es formula amb un to no imperatiu separant-se del criteri legal.

Consideram que l'article 2 del reglament ha de ser corregit, incorporant tot el contingut normatiu de l'article 16.1 de la llei i incloent en el text de l'article reglamentari referència expresa al precepte legal.

Pel que fa a l'article 4, que es fonamenta en l'article 17 de la LLCIB, hem de fer esment que en la lletra b) del precepte es fa referència als llibres obligatoris de les "societats cooperatives" i, en canvi, la LLCIB en la mateixa lletra de l'article 17 determina que aquests llibres són els de les "entitats cooperatives"; que és una expressió més àmplia. Advoquem per a la conservació del terme legal. La referència a l'assentament descrit a la lletra g) de l'article 4 del reglament no apareix en l'article 17 de la LLCIB, la qual cosa no és en si rebutjable. Això no obstant, consideram que totes les altres funcions que es llisten en l'article 4 tenen la característica comuna de descriure operacions registrals i tasques estructurals de projecció general. En canvi, l'anotació de les sancions per infraccions molt greus –amb independència de la seva importància– és un tasca molt específica i concreta que, òbviament, es pot entendre inserida en la fórmula general prevista en la lletra h) de l'article *Qualsevol altra que li atribueixi la Llei 1/2003, de 20 de març, de cooperatives de les Illes Balears, com també les altres que estableix aquest Reglament*. Igualment advoquem per la supressió del contingut de la lletra g).

A més, hem de reiterar aquí que consideram necessari concordar de forma expressa l'article reglamentari amb el legal.

- **Al Capítol II, "Principis generals del Registre" (art. 5 a 10).**

L'article 5 dedicat a l'"Eficàcia del Registre", determina que aquesta unitat administrativa *(...)s'ha de regir pels principis de legalitat, legitimació o presumpció de validesa i exactitud, publicitat material i formal, prioritat i tracte successiu*. Aquest precepte pretén desplegar –un altre cop sense fer-ne constància expressa– l'article 16.2 de la LLCIB. Aquesta pretensió de desplegament es fa amb una certa inexactitud que hauria de ser corregida i que es veu per la simple lectura del precepte legal que disposa *L'eficàcia del registre de cooperatives de les Illes Balears ve definida pels principis de publicitat formal i material, legalitat, legitimació o presumpció de validesa i d'exactitud, prioritat i tracte successiu*. Per tant, els principis condicionen l'eficàcia –constitutiva i/o declarativa dels actes que tenen entrada al registre– i no el registre per ell mateix com una unitat orgànica. L'eficàcia és un efecte derivat del actes que s'hi inscriuen sempre i quan hi hagi respecte dels principis. Entenem que l'expressió reglamentària ha de ser corregida en aquest sentit.

Pel que fa a l'article 6 que es dedica a la "Legalitat", cal dir que té una redacció un poc confusa que millora si el text del precepte es relaciona, no només amb l'article 16.3 de la LLCIB, sinó, també amb l'article 30 del mateix Reglament que tracta de la "Qualificació". I això perquè s'ha de reconèixer que l'article 6 més que referir-se, en profunditat, a la legalitat descriu una de les fases del procés de qualificació.

L'article 7 guanyaria en claredat si, d'una banda, com venim repetint, fes al·lusió al precepte corresponent de la LLCIB, en aquest cas, l'article 16.4 i, d'altra banda, se separàs de l'article 8.1 el paràgraf últim i se l'incorporàs al text d'aquest article 7, com a núm. 3. D'aquesta operació se'n derivarien principis clars: la presumpció d'exactitud i validesa dels assentaments i anotacions del Registre, la no convalidació a través de l'actuació registral dels actes i contractes nuls i, per últim, la preservació dels drets de les terceres persones de bona fe respecte a les declaracions d'inexactitud o nul·litat dels assentaments.

En l'article 8 del Reglament, que tracta la "Publicitat material i formal", s'hi regula el que creiem que és un dels aspectes més importants de la norma, ja que la funció de garantia del registre se suporta sobre els efectes de publicitat dels actes que hi són inscrits. Un cop més veiem que hi ha una manca de concordança entre el precepte reglamentari i la LLCIB, específicament l'article 16.2. D'altra banda consideram que s'hauria de meditar i, per tant, revisar l'article 8.1, no només separant-ne l'últim paràgraf i unint-lo a l'article 7, com hem dit, sinó parant esment en l'afirmació que diu *Els actes subjectes a inscripció i no inscrits no produeixen efectes respecte de terceres persones de bona fe, la qual es presumeix mentre no es provi que (els) coneixien*, i això perquè aquesta disposició incorpora un efecte condicionant no previst en la LLCIB. En efecte, l'últim paràgraf de l'article 16.2 de la dita llei disposa que *Els títols i documents subjectes a inscripció i no inscrits no produeixen efectes davant tercers de bona fe(...)*; veiem que no hi ha descripció de què és bona fe o que n'és el contrari i que, per tant, no depén del coneixement que tingués la tercera persona del títol o documents inscriptibles. En canvi, el reglament condiciona l'efecte de la no inscripció per la via indirecta de la definició de la bona fe –manca de coneixement de l'acte inscriptible–, quan a la llei no hi ha un suport específic d'aquest condicionament. Pensem, com hem dit, que aquest extrem s'ha de meditar i, en tot cas, s'ha d'afegir una norma en l'article 8 que expliqui més acuradament el que és la bona fe.

- Al Capítol III, "Organització i funcionament" (art. 11 a 27).

Pel que fa a la secció primera d'aquest capítol, "Organització", centrarem els nostres comentaris en l'article 13, dedicat al "Llibre d'inscripció de societats cooperatives" perquè, des del nostre punt de vista, és el document de més importància del Registre. Creiem que aquest precepte és l'exemple més clar de la mancança constant que veiem en les disposicions principals i definidores de la norma: que sigui un veritable desplegament reglamentari dels preceptes de la LLCIB. La lectura de l'article 13.1 és, en el sentit que hem apuntat, un paradigma. A quins actes es refereix la LLCIB –al manco a quins de més importants– que han de ser inscrits al llibre que es regula ?. Res no diu el precepte, ni tan sols concorda el seu contingut amb els preceptes legals que incor-

poren obligació d'inscripció a aquest llibre. Tampoc no concorda el text del precepte amb els articles del mateix Reglament que ofereixen una llista d'actes inscriptibles, com són l'article 21 o l'article 28. I diem tot això perquè en els articles 14, 15 i 16 del Reglament, inclosos en la mateixa secció, hi consten els actes o extrems inscriptibles al llibre i fitxers que regulen. Per tot això, consideram ben necessari que es revisi i, per tant, es faci la concordança de l'article 13.1 amb els articles corresponents de la LLCIB i del mateix Reglament.

Encara al mateix precepte, l'article 13.2 regula les dades identificatives que s'han de fer constar al full registral de cada societat cooperativa constituïda. Seria oportú especificar en els càrrecs socials (consell rector i òrgan d'intervenció) la designació, quan així es doni a la cooperativa, d'una comissió executiva o consellers delegats, de les persones integrants i de les facultats delegades tal i com estableix l'article 53.3 de la LLCIB. Per tant la referència de l'article 13.2 als càrrecs socials quedaria redactada de la manera següent *(...) càrrecs socials (consell rector, òrgan d'intervenció i la designació en el seu cas de comissions executives o consellers delegats) (...)*.

Quant als articles 17 a 19, que formen la secció segona, "Assentaments generals", considerem que tenen una conformació correcta.

De la secció tercera del capítol, "Procediment", articles 20 a 27, fem els comentaris següents:

- L'article 20.1 té una redacció un poc reiterativa i confusa. Considerem que és iteratiu parlar de que les "sol·licituds d'inscripció" s'han "de realitzar a sol·licitud" i advoquem per una altra expressió com és ara "a instància" o, senzillament, "per l'interessat". D'altra banda veiem que manca una "o" disjuntiva després de la paraula l'interessat que actuaria com a connector amb la frase següent que diu "...a través dels seus representats". D'aquesta manera quedaria clar que hi ha dues formes de presentació de sol·licituds.
- En l'article 20.2 es determina que la inscripció d'ofici s'ha de fer "en tenir coneixement de les comunicacions". Potser s'hauria d'especificar un poc més quines són les possibles formes de coneixement: notificació, anunci públic, tramesa simple d'algun interessat, etc.
- L'article 21 conté –de manera semblant a l'article 9 del Reial decret 136/2002, d'1 de febrer, que aprova el Reglament estatal del registre de cooperatives– una llista d'actes o documents que s'han de portar obligatòriament amb la sol·licitud d'inscripció. No estaria demés que a cada una de les lletres, després de designar l'acte respecte del qual se n'ha d'aportar l'escriptura pública, es determinés l'article o articles de la LLCIB que tracten de la qüestió, respectivament: a) art. 9, b) art. 13 i 14, c) art. 93, d) art. 90 i següents, especialment l'article 100.3, e) art. 50 i 51, f) art. 55 i g) art. 152.
- De manera semblant en el que acabam d'apuntar, s'ha de concordar el contingut de l'article 22, amb els articles 50, 51 i 56 de la LLCIB.
- Ens sembla més apropiat i clar que el nom de l'article 26 sigui el de "Resolució de

la inscripció". Consideram que en l'article 26.4 s'hauria de fer al·lusió a l'article 15.5 de la LLCIB.
- En l'article 27.1 hi manca la referència a l'article 16.2 de la LLCIB, juntament amb la referència expressa que es fa de la LRJPAC. De manera igual manca la cita a l'article 16.2 de la LLCIB en l'article 27.2.

- Al Capítol IV, "Inscripció de societats cooperatives i dels seus actes" (art. 28 a 41).

A la secció primera d'aquest capítol, "Actes inscriptibles i normes comunes", articles 28 a 30, fem les observacions següents:

- En l'article 28.1, hem de considerar dues observacions. En primer lloc ens sembla més correcte i en concordança amb l'article 28.2, que la fórmula d'introducció del precepte sigui: *És obligatòria la inscripció al Registre de cooperatives dels actes següents*. En segon lloc pensem que la fórmula de tancament de la lletra k) s'hauria de situar en l'últim lloc, tancant la llista.
- En l'article 29. 2 advoquem per canviar l'expressió "president de la societat", per "president de la cooperativa" o "president de la societat cooperativa".
- En correspodència del que hem dit en comentar l'article 16.3, consideram que l'article 30.1 hauria de fer esment del dit precepte.

A la secció segona, "Inscripció de la constitució de la societat cooperativa", articles 31 a 33, hi fem les consideracions i observacions següents:

- En l'article 31.1 s'ha de fer la concordança amb l'article 28 del Reglament i amb l'article 9.1 de la LLCIB.
- Pel que fa l'article 31.2, és necessari concordar-lo amb l'article 4 de la LLCIB.
- Igualment l'article 31.3, lletra a), ha d'esmentar que es disposa en atenció del que preveu l'article 11 de la LLCIB.
- L'article 32.3 ha de fer referència a que el seu fonament legal és l'article 15.3 de la LLCIB i els efectes de la sol·licitud extemporànea han de constar, en aquest precepte, fonamentats amb els articles 15.5 i 15.6 de la LLCIB.
- En aquest mateix sentit, l'article 33.1 ha de fer esment dels articles 15.1 i 15.2 de la LLCIB.

Pel que fa a la secció tercera, "Inscripció d'altres actes registrals", articles 34 a 41, observam el següent:

- L'article 34.1 ha d'incloure referència a l'article 50.2, paràgraf tercer, de la LLCIB.
- En l'article 36.1, ha de constar la menció a l'article 89.2 de la LLCIB.
- Pel que fa a l'article 37.3, és obligada la referència a l'article 93.6 de la LLCIB i en l'article 37.4 igualment s'ha d'esmentar l'article 94 de la dita llei.
- En el text de l'article 38.1 no estaria demés incorporar la referència a la secció segona del capítol X de la LLCIB, articles 95 i 96.

- L'article 40 que, en corcondança amb la LLCIB, encara es titula "Suspensió de pagaments i fallida" ha de mudar de nom, atesos els canvis profunds que hi ha hagut en el dret concursal espanyol. Es podria titular "Procediments concursals" i entenem que el seu text hauria de fer referència a la nova llei concursal.
- En l'article 41.1, "in fine" creiem que manca especificar. En efecte, diu aquest precepte al final ...*quan la resolució o la sigui ferma*; creiem que el que es vol dir és ...*quan la resolució o la sentència que la confirmi sigui ferma*.

- Al Capítol V, "Inscripció d'associacions cooperatives" (art. 42 a 44), no en fem cap comentari perquè entenem que els preceptes que el componen són adequats.

- Al Capítol VI, "Altres actuacions del Registre" (art. 45 a 54).

A la secció primera, "Anotacions registrals", articles 45 a 50 feim les següents observacions:

- En l'article 48, hi manca la concordança amb l'article 142 de la LLCIB que regula la integració en un grup cooperatiu.
- En el text del l'article 46.1 paràgraf segon s'hauria de suprimir la referència que es fa a l'administrador únic ja que aquesta figura no està contemplada en la LLCIB.
- Pel que fa a les disposicions transitòries primera i segona, observam que en el número 2 de la primera, ha de constar clarament que els documents que no s'han d'inscriure són els corresponents a les societats cooperatives i no únicament, com es diu, a les "societats".

Finalment, reiteram que si s'aconsegueix fer una integració clara de la LLCIB i el text del Reglament es retrà un gran servei a la claredat i es facilitaran les relacions del Registre de cooperatives i els ciutadans interessats.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les diverses opinions d'aquest Consell sobre el Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament d'organització i funcionament del Registre de cooperatives de les Illes Balears.

Vist i plau

El secretari general — El president

Pere Aguiló Crespí — Francesc Obrador Moratinos

Palma, 19 d'octubre de 2005

Dictamen núm. 9/2005, relatiu al Projecte de decret pel qual es regula la concessió de vacances del personal al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears

Atès el que disposa l'article 2.1, a, incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4.a, incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 28 d'octubre de 2005 té entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears (CES) la sol·licitud de dictamen de la Conselleria d'Interior en relació al Projecte de decret pel qual es regula la concessió de vacances del personal al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

Segon. Juntament amb la sol·licitud i el Projecte de decret, es trameten els documents següents:

- Índex de l'expedient del Projecte de decret.
- Resolució del conseller d'Interior de 15 de juliol de 2005 per la qual s'ordena la redacció del Projecte de decret.
- Primer esborrany del Projecte de decret.
- Al·legacions de les conselleries al primer esborrany del Projecte de decret.
- Memòria de la Direcció General de la Funció Pública sobre el Projecte de decret d'11 d'abril de 2005.
- Estudi del cost i finançament de resultes del Projecte de decret.
- Esborranys 2, 3 i 4 del Projecte de decret.
- Acta de la Mesa Sectorial de Serveis Generals on es va negociar el Projecte de decret amb les organitzacions sindicals.
- Certificació de 27 d'octubre de 2005 de la Comissió de Personal de la comunitat autònoma de les Illes Balears.
- Projecte de decret (versió en català i en castellà)
- Decret 47/1995, pel qual s'aprova el reglament regulador de la concessió de vacances, permisos i llicències al personal funcionari al servei de l'Administració de la comunitat autònoma.
- Informe jurídic sobre el Projecte de decret

Tercer. El mateix dia 28 d'octubre de 2005, la Secretaria General notifica l'entrada de la sol·licitud als consellers del CES i els tramet el Projecte de decret. També es tramet a diferents organitzacions socials i econòmiques no representades en el Ple, perquè facin les observacions que considerin oportunes. Respon a la tramesa "la Caixa".

Quart. El dia 31 d'octubre, la Presidència acorda aplicar el procediment abreujat previst en la Norma de funcionament intern aprovada pel Ple el dia 21 de desembre de 2001. D'acord amb el procediment esmentat, els serveis tècnics elaboren una proposta de dictamen, que se sotmet al parer de la Comissió Permanent. Finalment, aquest òrgan aprova el dictamen el dia 7 de novembre.

II. Contingut del Projecte de decret

El Projecte de decret consta d'un preàmbul, tretze articles seguits, sense cap divisió en títols, capítols o seccions, i incorpora una disposició final i una derogatòria.

L'article 1 regula l'àmbit d'aplicació del decret, fent referència expressa al personal inclòs dins de l'àmbit i al personal exclòs.

Els articles 2 i 3 regulen les vacances anuals que pot gaudir el personal afectat per l'aplicació del decret.

L'article 4 regula les vacances del personal funcionarial de nou ingrés.

Els articles 5 i 6 regulen els períodes de gaudi de les vacances: període ordinari i gaudi fora del període ordinari.

Els articles 7 i 8, són dedicats a les modalitats de gaudi i a la concessió de les vacances.

Els articles 9, 10 i 11 preveuen els plans de vacances, la modificació i la interrupció de les vacances concedides.

I els articles 12 i 13 estableixen quins són els òrgans competents i les unitats administratives que intervenen en el procediment per resoldre sobre la concessió, modificació o interrupció de vacances, i la tramitació d'aquest.

La disposició final determina l'entrada en vigor de la norma, que s'ajorna fins l'1 de gener de 2006, i la disposició derogatòria afecta expressament el capítol II del Decret 47/1995 i totes les disposicions sobre vacances que s'hi contenen que regularan la matèria fins l'efectiva vigència de la norma sotmesa a dictamen.

III. Observacions generals

I.- L'article 40.2 de la Constitució Espanyola, disposa que *Els poders públics fomentaran també una política que garanteixi la formació i la readaptació professionals; vetllaran per la seguretat i la higiene en el treball i garantiran el descans necessari, mitjançant la limitació de la jornada laboral, les vacances periòdiques retribuïdes i la promoció de centres adequats*. Aquest precepte és la base de la norma sotmesa a dictamen i de qualsevol al-

tra norma que reguli les vacances de les persones que treballen sotmeses a l'àmbit d'organització i direcció d'una empresa.

Usem l'expressió àmplia de "persones que treballen" perquè el dret a les vacances i, com veurem, el seu desplegament normatiu intern –que rep la seva inspiració de normes internacionals– no fa distincions. A més, com la Constitució, la tendència de fons en la regulació de les vacances s'impregna de la matèria "seguretat i salut laboral", és a dir que, a banda de considerar-se el dret a fer una pausa prolongada durant l'any i a ser retribuït durant aquest descans, el que de veritat interessa són els efectes de reparació de l'equilibri físic i psíquic que les vacances incorporen a les persones que les gaudeixen. I en aquest cas, la normativa prevencionista de seguretat i salut laboral tampoc no distingeix règim de vinculació laboral i desplega els efectes respecte de tots els assalariats, amb independència de qui sigui l'empresa.

L'exclusió dels funcionaris públics de l'àmbit d'aplicació de la normativa laboral té una naturalesa formal i no constitutiva. És a dir, el fet que no sigui d'aplicació l'Estatut dels treballadors a les persones que siguin funcionàries és una opció de política legislativa i no esdevé de l'absència dels trets descriptius de la relació laboral. En la relació de serveis funcionarial concorren tots els aspectes de caire constitutiu d'una relació laboral –alienitat, retribució, voluntarietat, onerositat, submissió a l'organització i direcció empresarial...–, però es considera que, des del punt de vista de la regulació, és millor crear un àmbit normatiu específic i propi que conté un seguit de peculiaritats. A això s'afegeix la consideració d'un dret a la negociació col·lectiva dels funcionaris públics que té un pes inferior al propi del dret del treball.

Aquestes opcions i característiques provoquen certs efectes notoris en l'estructura del dret funcionarial. Un d'ells és la presència d'una gran quantitat de normes reguladores de la prestació de serveis de naturalesa heterònoma, que delimiten condicions en l'exercici dels drets i dibuixen les circumstàncies d'exercici. Altra cosa és que, malgrat la creació d'un àmbit normatiu específic, el contingut dels drets reconeguts als treballadors en l'àmbit laboral ordinari i els reconeguts als funcionaris públics són, de cada dia que passa, més uniformes i pròxims. És més, podríem dir que aquesta aproximació és més clara com més universal és el dret que es regula. Com passa en la qüestió de les vacances, la seguretat i salut laborals, la conciliació de la vida laboral i familiar, la igualtat de condicions i la no discriminació, etc. I finalment, s'afegeix a tot això la pràctica de considerar el processos d'elaboració de normes com a processos de concertació o de negociació per tal d'establir uns paràmetres de consens que facilitin l'aplicació de les normes futures, atès que en l'administració pública hi ha una forta implantació de les organitzacions sindicals.

Però cap d'aquestes característiques afecta al fet que el dret a les vacances dels funcionaris públics es basi en el Conveni 132 de l'Organització Internacional del Treball (OIT) de 1970 (que entrà en vigor el 30 de juny de 1973), que regula des del punt de vista general aquest dret i que no inclou cap tipus de norma expressa que exclogui als funcionaris públics. Aquest Conveni 132 inspira les normes reguladores de l'Estatut dels

treballadors que perfilen el règim jurídic de les vacances en dret laboral espanyol, serveix de norma d'interpretació dels dubtes i cobreix llacunes legals que poden sorgir.

En un sentit semblant hem de considerar la Directiva 93/104 relativa a determinats aspectes de l'ordenació del temps de treball (DO núm. L 307, de 13 de desembre de 1993), la qual regula la qüestió del descansos i les vacances des del punt de vista de la seguretat i salut. En l'article 7 determina un període mínim de quatre setmanes de vacances retribuïdes, el qual, atès l'objectiu reparador que tenen les vacances, ha de ser efectivament gaudit. Aquesta Directiva del 1993 s'ha rectificat a través de la Directiva 2000/34/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 22 de juny de 2000, per incloure determinats sectors que havien estat exclosos en la Directiva modificada (treballadors mòbils) (Diari Oficial núm. L 195 d'1 d'agost de 2000).

El dret funcionarial espanyol regulava les vacances en el Decret 315/1964, de 7 de febrer, que aprovà el text articulat de la Llei de funcionaris civils de l'Estat, concretament, en l'article 68. Aquest precepte reconeixia a tots els funcionaris el dret de gaudir, durant cada any de servei complet, d'unes vacances retribuïdes d'un mes, o dels dies que en proporció els corresponguessin si el temps de servei fos inferior. En l'article 71 se subordinà el període de vacances a les necessitats del servei. Per tant, les característiques bàsiques reconegudes en l'activació del dret són: proporcionalitat de la durada del temps de vacances a la durada de la prestació de serveis anterior i subordinació del gaudi a les necessitats del servei, és a dir, al manteniment de l'activitat administrativa sense que no hi hagi desatenció dels ciutadans. Aquestes dues característiques es mantenen avui en dia en la dinàmica del dret. En certa manera, són comunes amb les normes laborals. Reconeix el Conveni 132 de l'OIT que la generació del temps de vacances és proporcional al temps de la prestació i, d'altra banda, estableix l'Estatut dels treballadors que la fixació del període de vacances és producte de l'acord comú entre empresari i treballador, per tal que no hi hagi una fixació unilateral del temps de les vacances que pugui provocar una desatenció de la producció o del serveis que ofereix l'empresa (art. 38.2).

El règim de les vacances, a nivell estatal, ha estat objecte de millora. En efecte, a través de la Resolució de 15 de novembre de 2002, de la Secretaria d'Estat per a l'Administració Pública, s'ordena la publicació de l'acord del Consell de Ministres de la mateixa data que aprova l'acord entre l'Administració i els Sindicats per el període 2003-2004, per a la modernització i millora de l'Administració Pública. En el Títol V de l'acord que inclou les "Mesures adreçades a la millora de les condicions de treball del personal", al Capítol XV dedicat a les "Millores socials" es tracten el permisos i les vacances.

Aquest acord entre l'Estat i els sindicats de la funció pública (federacions de servei públic de CCOO, UGT y CSI-CSIF), va determinar que, "Amb caràcter general, les vacances anuals retribuïdes del personal funcionari i estatutari són d'un mes o de vint-i-dos dies hàbils per any complet de servei o en forma proporcional al temps dels serveis efectius, i es gaudiran pels empleats públics de forma obligatòria dins de l'any natural i fins el 15 de gener de l'any següent, en períodes mínims de cinc dies hàbils consecutius, tenint en compte la planificació que es faci per cada Departament o organisme, prèvia consulta

amb els representants legals dels empleats públics. A aquest efecte, els dissabtes no seran considerats com a dies hàbils, llevat que en els horaris especials s'estableixi altra cosa." Igualment va establir una escala progressiva d'increment dels dies de vacances en atenció als anys de servei, que va des de l'increment d'un dia, en cas de quinze anys d'antiguitat, fins a quatre dies, en cas de trenta o més anys d'antiguitat. S'especificà que aquest dret d'increment es feia efectiu a partir de l'any natural següent al compliment de l'antiguitat esmentada. I finalment, es contemplava el cas especial de la baixa per maternitat: si aquesta situació coincidia amb el període vacacional, romania interromput el període vacacional i podia gaudir-se de les vacances un cop finalitzat el període del permís de maternitat, dins de l'any natural o fins el 15 de gener de l'any següent. Aquesta última especificació podem dir que atén el cas que ja es preveia en el Decret 1949/1967, de 20 de juliol, que desplega la Llei de Funcionaris civils de l'Estat en aquest aspecte. Segons aquesta norma, les vacances retribuïdes que regula l'article 68 de la dita llei, poden gaudir-se a continuació de la llicència per part, sempre que a la funcionaria no li hagin correspost amb anterioritat dins de l'any natural.

El contingut acordat va provocar la modificació, per la Llei 53/2002, de 30 de desembre, de Mesures fiscals, administratives i d'ordre social (BOE del 31 de desembre de 2002) de l'article 68 del Text articulat de la Llei de funcionaris civils de l'Estat, el qual ja no ens parla d'un mes de vacances, sinó també dels vint-i-dos dies hàbils i, a més, incorpora l'escala d'increment.

II.- En l'àmbit de l'Administració de la comunitat autònoma, el dret a les vacances dels funcionaris públics no tenia un tractament exprés en la Llei 2/1989, de 22 de febrer, de la funció pública. La secció primera "Drets", del capítol tercer "Drets, deures i incompatibilitats dels funcionaris", del Títol V "Del règim estatutari dels funcionaris públics", no incorporava una regulació específica de les vacances en els articles 81 a 87. Això no obstant, eren d'aplicació les normes de l'Estat en matèria de funció pública i, per tant, els articles corresponents del Text articulat de la Llei de funcionaris civils de l'Estat.

La regulació substantiva de la matèria va venir de la mà del Decret 47/1995, de 4 de maig, pel qual s'aprova el Reglament regulador de la concessió de vacances, permisos i llicències al personal funcionari al servei de l'Administració de la comunitat autònoma (BOCAIB núm. 61, de 13 de maig de 1995). El capítol II d'aquest reglament conté la regulació de les vacances, que es desplega a través dels articles 2 al 8 i que són els preceptes que es modifiquen a través del Projecte de decret objecte d'aquest dictamen.

La reforma de la normativa de les vacances, reflecteix els canvis que hi ha hagut en l'àmbit estatal i els fruits de la interlocució entre l'Administració i les organitzacions sindicals que representen els funcionaris públics en l'àmbit de la comunitat autònoma. És a dir, ens trobam al davant d'una norma que té un contingut que és objecte d'un diàleg, que recull una experiència aplicativa àmplia i que serà beneficiosa pel col·lectiu del personal funcionari a qui va adreçada. Així doncs, amb independència del superior criteri del Consell Consultiu, que sens dubte perfilarà l'excel·lència jurídica de la norma, aquest CES fa una valoració positiva de la iniciativa normativa. Això no obstant, en les

observacions particulars fem un seguit de propostes que poden considerar-se millores del text reglamentari futur.

IV. Observacions particulars

I.- Des del punt de vista de la terminologia i en la pura tramitació de la norma, cal recordar el que dèiem quan emetérem el Dictamen núm. 4/2004, relatiu al Projecte pel qual es modifica el Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional, de 21 d'abril de 2004 –un dictamen emès a instància de la mateixa Conselleria d'Interior–: *...que els decrets que es troben en fase tramitació, a la qual pertany la consulta al CES, s'haurien d'anomenar projectes de decret i no avantprojectes de decret. En aquest sentit, l'article 2.1, lletra a, incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, reguladora d'aquest CES, i l'article 4, lletra a, incís primer del Reglament d'organització i funcionament, aprovat pel Decret 128/2001, de 9 de novembre, estableixen que el CES emet dictàmens preceptius i no vinculants respecte dels "avantprojectes de llei i projectes de decrets que regulin matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació..."*

Amb independència d'aquesta qüestió veiem que la tramitació prèvia de la norma és correcta i compleix els tràmits propis que disposa la Llei del Govern.

II.- Pel que fa al contingut de la norma, com és propi de l'esquema estructural de la nostra anàlisi, seguirem el seu ordre natural en totes les seves parts i reproduirem el seu text en aquelles ocasions que sigui necessari. En conseqüència:

- El Projecte de decret s'inicia amb una introducció de naturalesa expositiva que no porta títol. Això no obstant, en el completíssim i aclaridor informe jurídic, que forma part de l'expedient normatiu, es diu en l'apartat "Segon": *El projecte de decret que se sotmet a informe, consta d'una exposició de motius*... Des del nostre punt de vista entenem que les introduccions expositives dels decrets s'han d'anomenar "Preàmbul". Ho dèiem en el Dictamen 13/2002, de 16 de juliol, respecte de l'Avantprojecte de la Llei de Cooperatives de les Illes Balears: "Des del punt de vista de la terminologia, hem de puntualitzar que el text introductori d'una llei s'hauria d'anomenar "exposició de motius", en lloc de "preàmbul", donat que aquesta darrera denominació és més pròpia d'un decret. En aquest mateix sentit es pronuncia la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears, quan estableix, en el seu article 36.2, que *[e]l conseller competent ha d'elevar l'avantprojecte al Consell de Govern perquè, si s'escau, l'aprovi com a projecte de llei o decideixi la realització de nous tràmits. El text aprovat ha d'incloure una exposició de motius*. Es recomana, en conseqüència, la substitució de la paraula "preàmbul" per la d'"exposició de motius", més apropiada a la naturalesa del text. En coherència al nostre criteri, entenem que el Decret que analitzem hauria de tenir un preàmbul –si hom decideix posar títol a la part introductòria– i no, com s'apunta en l'informe jurídic una exposició de motius.

- Pel que fa al contingut del preàmbul consideram que no estaria demés una referència sucinta a la normativa internacional que regula la matèria a la qual hem fet al·lusió en les observacions generals del dictamen i, igualment, a l'evolució del debat regulatiu de la matèria a nivell de l'Estat. D'altra banda consideram que ha de fer-se constar que s'ha demanat i s'ha emès el dictamen d'aquest CES.

- Com hem dit en examinar el contingut del Projecte de decret, consta de 13 articles sense separacions en títols, capítols o seccions. L'extensió breu de la norma inclina a pensar que aquesta separació és innecessària. Ara bé, s'ha de destacar que els tretze articles incorporen una gran càrrega regulativa, ja que s'hi inclouen paràgrafs numerats en quasi tots ells i regulen una matèria en la qual la claredat és molt necessària. Per això proposem que es faci una divisió en capítols que pot facilitar l'accés més ràpid i eficaç al contingut normatiu. Com a simple proposta regulativa, entenem que els articles 1 al 4 podrien formar un capítol de "Disposicions generals", els articles 5 i 6 el capítol de "Períodes de gaudi de les vacances", els articles 7 i 8 el capítol corresponent a "Modalitats de gaudi i concessió de les vacances", els articles 9 a 11 un capítol de "Planificació de vacances i incidències" i, finalment, els articles 12 i 13 el capítol de "Procediment de concessió".

- L'article 1 del Projecte de decret constitueix una millora normativa respecte del corresponent article 1 del Decret 47/1995. En efecte, l'àmbit d'aplicació subjectiu de la norma queda més aclarit en estar vinculada l'aplicació a la consideració de funcionari públic o personal eventual; en el sentit específic que atorga a l'expressió "eventual" l'article 9 de la Llei 2/1989, de 22 de febrer, de la funció pública de la comunitat autònoma, és a dir, persones nomenades per ocupar càrrecs de confiança no reservats a funcionaris públics. L'exclusió del personal laboral és lògica, ja que en l'àmbit propi del dret laboral, el dret a les vacances és matèria de conveni col·lectiu (art. 38.1 de l'Estatut dels treballadors) i el conveni col·lectiu d'aplicació incorpora una àmplia regulació de la matèria. Pel que fa al personal estatutari –docent i sanitari– les normes que en regulen les vacances tenen un contingut molt semblant. En tot cas, la disposició de l'article 1.4, que fa supletòria la regulació del Projecte de decret respecte del col·lectius exclosos, garanteix una aplicació i un tractament igualitari també per aquest personal.

- Quant a l'article 2.1, inclou totes les opcions de gaudi de les vacances, amb la qual cosa cobreix una aspecte il·lustratiu molt interessant. Això no obstant, ens sembla necessari afegir a les lletres a i b, que el mes natural o les dues quinzenes es tenen "per cada any natural complet de servei actiu", tal com es fa en les lletres c i d.

- L'article 3 incorpora la novetat que –com es diu en l'informe jurídic– més atreu l'atenció. Com hem vist, es tracta de fer efectiva en la comunitat autònoma la modificació de l'article 68 de la Llei de funcionaris civils de l'Estat, procurada per la Llei d'acompanyament dels pressuposts estatals del 2003. Aquesta opció de millora només és possible en el cas que el funcionari opti per la modalitat de còmput de les vacances per dies hàbils, tal com reconeix l'article 2.2. En tot cas, advoquem perquè

en aquest paràgraf 2, es faci constar al final l'expressió "..., previst en l'article 2.1.c d'aquest decret." D'igual manera, amb vocació informativa, consideram que donaria claredat que, al final de l'article 2.3, constàs "..., en el núm. 1 d'aquest article."

- L'article 4 aclareix que és addicionable el temps de funcionari en pràctiques pels còmputs dels articles 2 i 3, el "temps mort" fins la pressa de possessió, tal com, en l'actualitat, disposa l'article 7 del Decret 47/1995.

- Els articles 5 i 6, regulen el període ordinari de gaudi de vacances i el gaudi de vacances fora del període ordinari. Tot i que se n'ha millorat l'estructura normativa i el llenguatge usat és més clar, no constitueixen cap novetat d'importància, atès que el seu contingut normatiu és identificable en el text dels articles 2 i 3 del Decret 47/95. Això no obstant, el futur decret estén les millores que es deriven dels canvis obligatoris o forçats de període de gaudi a l'opció de còmput per dies hàbils.

- Els articles 7 i 8, dedicats a les modalitats de gaudi de les vacances i a la concessió, suposen millores d'expressió i sistemàtica, essencialment, dels articles 4 i 5 del Decret 47/1995. L'article 7 del nou decret fa referència a la dinàmica del dret tan si s'opta per el mes natural o les dues quinzenes o per els dies hàbils, tot indicant la data de començament i de l'acabament. La ponderació de la voluntat del sol·licitant de les vacances amb les necessitats del servei i els conflictes que se'n poden derivar són la matèria de l'article 8. Respecte del núm. 4 d'aquest últim precepte consideram que per articular d'una manera més eficaç la solució al conflicte d'interessos que regula, s'hauria d'afegir, després de la paraula "afectat", un punt i seguit i la frase "Per tal de fonamentar la resolució, el director general o, en el seu cas, el responsable de l'entitat, emetrà un informe sobre el conflicte d'interessos que inclourà una proposta de resolució". Aquesta modificació proposada creiem que està en línia de la regulació justificativa de les incidències que afecten el gaudi de les vacances, que inclou l'article 12.2 del Projecte de decret. D'altra banda, volem proposar que el Govern estudiï, i si ho considera oportú ho inclogui en el text del Decret, que la solució dels conflictes d'interessos derivats de la programació de vacances, siguin de naturalesa col·lectiva o individual, puguin ser resolts a través del Tribunal d'Arbitratge i Mediació de les Illes Balears, dins del seu marc de regulació previst en el II Acord Interprofessional de 12 de gener de 2005 sobre la seva renovació i potenciació (BOIB núm. 18, de 3 de febrer de 2005).

- L'article 9 que regula els plans de vacances millora la redacció de l'article 5 del Decret 47/1995, objecte de reforma. De la mateixa manera que es fa amb l'article 10 i l'article 6 de l'esmentat decret. L'article 11 veiem que incorpora, pràcticament de manera molt semblant, el contingut normatiu de l'article 8 del Decret reformat. Per cert, no veiem que acabi de resoldre de manera expressa el problema de la coincidència de la maternitat dins del període de vacances, que sembla resolt en l'acord estatal del 15 de novembre del 2002. Segurament perquè es reserva la normativització d'aquesta matèria per quan es desplegui "...el tema dels permisos i les llicències a la regulació més àmplia que es farà posteriorment.", com diu el preàmbul

de la norma. En tot cas, no estaria demés aclarir-ne la situació en aquest Projecte de decret.

- Els articles 12 i 13 incorporen el procediment de concessió, que fan gravitar sobre les secretaries generals de les conselleries del Govern. Consideram que es dibuixa una tramitació moderna i àgil que es corona amb el silenci administratiu positiu per els casos excepcionals en què no s'emeti resolució.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les diverses opinions i conclusions d'aquest Consell sobre el Projecte de decret pel qual es regula la concessió de vacances del personal al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Vist i plau
El president en funcions

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 7 de novembre de 2005

Dictamen núm. 10/2005, relatiu al Projecte de decret de modificació del Decret 36/2004, de 16 d'abril, pel qual es regula l'accés, la promoció interna i la provisió de llocs de treball de persones amb discapacitat a la funció pública de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears, i del Decret 68/2005, de 24 de juny, pel qual s'aprova el procediment de selecció del personal funcionari interí al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

Atès el que disposa l'article 2.1, a, incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4.a, incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 28 d'octubre de 2005 té entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears (CES) la sol·licitud de dictamen de la Conselleria d'Interior en relació al Projecte de decret de modificació del Decret 36/2004, de 16 d'abril, pel qual es regula l'accés, la promoció interna i la provisió de llocs de treball de persones amb discapacitat a la funció pública de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears, i del Decret 68/2005, de 24 de juny, pel qual s'aprova el procediment de selecció del personal funcionari interí al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears

Segon. Juntament amb la sol·licitud i el Projecte de decret, es trameten els documents següents:

- L'índex de l'expedient del Projecte de decret.
- La Resolució del conseller d'Interior de 20 de juliol de 2005 d'inici del procediment per l'elaboració del Projecte de decret.
- Els esborranys 1, 2 i 3 del Projecte de decret.
- La versió en català i en castellà del Projecte de decret amb les modificacions introduïdes en la Mesa Sectorial de Serveis Generals i de la Comissió de Personal.
- El tràmit d'audiència per mitjà de les entitats reconegudes per la llei que els agrupen o representen.
- Al·legacions en el tràmit d'audiència formulades per l'associació balear de persones amb discapacitat física (ASPROM) de 4 d'octubre de 2005.
- Memòria de la Direcció General de la Funció Pública sobre el Projecte de decret de 8 d'agost de 2005.
- Certificació de la Mesa Sectorial de Serveis Generals on es va negociar el Decret amb les organitzacions sindicals de 24 d'octubre de 2005.
- Certificació de la Comissió de Personal on es va informar favorablement la proposta de decret de 27 d'octubre de 2005.

- Informe jurídic sobre el Projecte de decret de 10 d'octubre de 2005.

Tercer. El mateix dia 28 d'octubre de 2005, la Secretaria General notifica l'entrada de la sol·licitud als consellers del CES i els tramet el Projecte de decret. També es tramet a diferents organitzacions socials i econòmiques no representades en el Ple, perquè facin les observacions que considerin oportunes. Responen a la tramesa "la Caixa" i UNAC (Unión de Asociaciones y Centros de Asistencia a Minusválidos de Baleares).

Quart. El dia 31 d'octubre, la Presidència acorda aplicar el procediment abreujat previst en la Norma de funcionament intern aprovada pel Ple el dia 21 de desembre de 2001. D'acord amb el procediment esmentat, els serveis tècnics elaboren una proposta de dictamen, que se sotmet al parer de la Comissió Permanent. Aquest òrgan aprova el dictamen el dia 7 de novembre.

II. Contingut del Projecte de decret

El Projecte de Decret consta d'un preàmbul, tres articles i una disposició final.

Amb l'article 1 es modifiquen els articles 1.4, 1.5, 2.2 i 7.1 del Decret 36/2004, de 16 d'abril, pel qual es regula l'accés, la promoció interna i la provisió de llocs de treball de persones amb discapacitat a la funció pública de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

L'article 2 modifica els apartats *d)* i *e)* de l'article 8.3 del Decret 68/2005, de 24 de juny, pel qual s'aprova el procediment de selecció de personal funcionari interí al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

Amb l'article 3 es modifica l'article 5 del Decret 36/2004, de 16 d'abril, pel qual es regula l'accés, la promoció interna i la provisió de llocs de treball de persones amb discapacitat a la funció pública de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

La disposició final ens informa que el Decret entra en vigor l'endemà d'haver-se publicat en el *Butlletí Oficial de les Illes Balears*.

III. Observacions generals

I.- Aquest CES es va pronunciar, a través del Dictamen 3/2004 respecte d'un Projecte de decret que, un cop aprovat pel Consell de Govern, es va publicar com a Decret 36/2004, de 16 d'abril, pel qual es regula l'accés, la promoció interna i la provisió de llocs de treball de persones amb discapacitat a la funció pública de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears i que ara és objecte de modificació parcial.

En general, aquest CES va valorar de manera molt positiva la iniciativa reguladora i el contingut de la norma. Es va considerar, respecte de la conveniència de la norma pro-

jectada, que la seva aparició era pertinent i necessària ateses les deficiències que es descrivien en la Memòria que l'acompanyava i, d'altra banda, es va opinar que era un pas decisiu i un instrument eficaç per procurar l'aplicació efectiva del principi d'igualtat en l'accés a la funció pública.

Aquesta valoració es mantén en l'actualitat, i s'ha de considerar que els aspectes de millora introduïts en la terminologia de designació dels col·lectius afectats són més respectuosos i estan més d'acord amb el corrent de correcció i actualitat que sempre ha d'impregnar qualsevol producció normativa.

La substitució de l'expressió "retard mental lleu, moderat o límit" per "discapacitat intel·lectual moderada, lleugera o límit" és pertinent. Igualment és aclaridor el fet de desfer l'errada quant a la designació de les persones que pateixen sordesa; la sordesa profunda "prelocutiva" s'ha d'atribuir com a condició prèvia a tots els seus graus, sigui "severa o mitjana" i no solament a la mitjana, com es podia entendre amb la redacció anterior.

La modificació de l'article 5 del Decret 36/2004, tot afegint un nou núm. 1 que comporta un compromís de l'Administració quant el principi ergonòmic d'adaptació dels llocs de treball a la persones amb discapacitat, no fa més que traslladar un criteri de seguretat i salut que farà molt més efectiva i possible la integració d'aquestes persones al món del treball.

II.- Igualment aquest CES es va pronunciar, a través del Dictamen 2/2005 respecte d'un Projecte de decret que, un cop aprovat pel Consell de Govern, es va publicar com a Decret 68/2005, de 24 de juny, pel qual s'aprova el procediment de selecció de personal funcionari interí al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears i que ara és objecte de modificació parcial.

Com en el cas anterior l'acolliment del CES va ser favorable i, respecte del contingut de la norma se'n feren observacions de tot tipus. Precisament i respecte de l'article 8 que és objecte de reforma, tot integrant la terminologia "discapacitat intel·lectual moderada, lleugera o límit", substituint "retard mental lleu, moderat o límit", es va dir:

***VII**. Finalment, en relació amb l'article 8, hem de posar de manifest que la lletra d) de l'apartat 3 disposa que s'ha de constituir una borsa específica d'aspirants "amb discapacitat consistent en retard mental lleu, moderat o límit o amb sordesa profunda, severa o mitjana prelocutiva", mentre que en la lletra e) del mateix apartat s'estableix que quan s'exhaureixi aquesta borsa o no es pugui constituir per manca d'aspirants, se n'ha de convocar una de nova "per aspirants amb retard mental lleu, moderat o límit, d'acord amb el procediment extraordinari", excloent, així les persones amb sordesa sense cap justificació.*

Observació que va ser acollida en la norma que finalment fou publicada en el BOIB.

En definitiva, repecte de la reforma i actualització del Decret 68/2005, hem de manifestar la consideració que és pertinent i adequada.

IV. Observacions particulars

I.- Des del punt de vista de la terminologia i en la pura tramitació de la norma, cal recordar el que deiem quan emeterem el Dictamen núm. 4/2004, relatiu al Projecte pel qual es modifica el Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional, de 21 d'abril de 2004 –un dictamen emès a instància de la mateixa Conselleria d'Interior–: ...*que els decrets que es troben en fase tramitació, a la qual pertany la consulta al CES, s'haurien d'anomenar projectes de decret i no avantprojectes de decret. En aquest sentit, l'article 2.1, lletra a, incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, reguladora d'aquest CES, i l'article 4, lletra a, incís primer del Reglament d'organització i funcionament, aprovat pel Decret 128/2001, de 9 de novembre, estableixen que el CES emet dictàmens preceptius i no vinculants respecte dels "avantprojectes de llei i projectes de decrets que regulin matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació..."*

Amb independència d'aquesta qüestió veiem que la tramitació prèvia de la norma és correcta i compleix els tràmits propis que disposa la Llei del Govern.

II.- Pel que fa al contingut de la norma, volem fer dues consideracions de detall que són les següents:

- El Projecte de decret s'inicia amb una introducció de naturalesa expositiva que no porta títol. Això no obstant, en el completíssim i aclaridor informe jurídic, que forma part de l'expedient normatiu, es diu en l'apartat "Segon": *El projecte de decret que se sotmet a informe, consta d'una exposició de motius*... Des del nostre punt de vista entenem que les introduccions expositives dels decrets s'han d'anomenar "Preàmbul". Ho deiem en el Dictamen 13/2002, de 16 de juliol, respecte de l'Avantprojecte de la Llei de Cooperatives de les Illes Balears: "Des del punt de vista de la terminologia, hem de puntualitzar que el text introductori d'una llei s'hauria d'anomenar "exposició de motius", en lloc de "preàmbul", donat que aquesta darrera denominació és més pròpia d'un decret. En aquest mateix sentit es pronuncia la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears, quan estableix, en el seu article 36.2, que *[e]l conseller competent ha d'elevar l'avantprojecte al Consell de Govern perquè, si s'escau, l'aprovi com a projecte de llei o decideixi la realització de nous tràmits. El text aprovat ha d'incloure una exposició de motius*. Es recomana, en conseqüència, la substitució de la paraula "preàmbul" per la d'"exposició de motius", més apropiada a la naturalesa del text. En coherència al nostre criteri, entenem que el Decret que analitzem hauria de tenir un preàmbul –si hom decideix posar títol a la part introductòria– i no, com s'apunta en l'informe jurídic una exposició de motius.

- D'altra banda consideram que ha de fer-se constar que s'ha demanat i s'ha emès el dictamen d'aquest CES.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les diverses opinions i conclusions d'aquest Consell sobre el Projecte de decret de modificació del Decret 36/2004, de 16 d'abril, pel qual es regula l'accés, la promoció interna i la provisió de llocs de treball de persones amb discapacitat a la funció pública de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears, i del Decret 68/2005, de 24 de juny, pel qual s'aprova el procediment de selecció del personal funcionari interí al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Vist i plau
El president en funcions

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 7 de novembre de 2005

Dictamen núm. 11/2005, relatiu al Projecte de decret pel qual s'aprova la concessió de premis al personal funcionari i laboral al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears per haver obtingut nivells de català superiors als exigits per ingressar en la funció pública

Atès el que disposa l'article 2.1, a, incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4.a, incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 23 de novembre de 2005 té entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears (CES) la sol·licitud de dictamen de la Conselleria d'Interior en relació al Projecte de decret pel qual s'aprova la concessió de premis al personal funcionari i laboral al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears per haver obtingut nivells de català superiors als exigits per ingressar en la funció pública.

***Segon*.** Juntament amb la sol·licitud i el Projecte de decret, es trameten els documents següents:

- Índex de l'expedient del Projecte de decret.

Tercer. El dia 24 de novembre de 2005, la Secretaria General notifica l'entrada de la sol·licitud als consellers del CES i els tramet el Projecte de decret. També es tramet a diferents organitzacions socials i econòmiques no representades en el Ple, perquè facin les observacions que considerin oportunes.

***Quart*.** El mateix dia 24 de novembre, la Presidència acorda aplicar el procediment abreujat previst en la Norma de funcionament intern aprovada pel Ple el dia 21 de desembre de 2001. D'acord amb el procediment esmentat, els serveis tècnics elaboren una proposta de dictamen, que se sotmet al parer de la Comissió Permanent. Finalment, aquest òrgan aprova el dictamen el dia 1 de desembre.

II. Contingut del Projecte de decret

El Projecte de decret consta d'un preàmbul, quatre articles seguits, sense cap divisió en títols, capítols o seccions, i incorpora dues disposicions finals.

L'article 1 regula l'àmbit d'aplicació del decret, fent referència expressa al personal inclòs dins de l'àmbit i al personal exclòs.

Els articles 2 i 3 regulen les, respectivament, l'objecte de la norma i la dinàmica de concessió del premi.

L'article 4 regula el gaudi del premi.

La disposició final primera habilita al conseller competent en matèria de funció pública perquè adopti les mesures necessàries per desplegar i aplicar el decret. I la disposició final segona ens indica que l'entrada en vigor de la norma queda fixada el dia 1 de gener de 2006.

III. Observacions generals

I.- L'antiga Llei de funcionaris civils de l'Estat, text articulat aprovat pel Decret 315/1964, de 7 de febrer, conté en l'article 66 –parcialment derogat per la Llei 30/1984 de 2 d'agost– el dret a premis per aquells funcionaris que es distingeixen notòriament en el compliment dels seus deures. Aquesta norma preveu reconeixements distints dels mèrits extraordinaris: menció honorífica, premi en metàl·lic o condecoracions i honors. L'article determina, a més, que aquests premis s'anoten en la fulla de serveis del funcionari i es tenen en compte a l'hora dels concursos de mèrits.

Salvant les distàncies conceptuals, l'atorgament de premis per l'Administració als seus empleats pot ser entesa com una particular aplicació de l'activitat de foment. Amb els premis, especialment aquells que tenen un caire honorífic, l'Administració persegueix estimular entre el col·lectiu susceptible d'obtenir-los una determinada conducta de servei, que es posa com a exemple d'excel·lència. El premiat amb la seva actuació demostra que ha anat més enllà del que li era exigible.

Aquesta pràctica de recompensa, atesa la inclusió dels incentius i els mèrits de promoció en l'àmbit dels elements de negociació de les relacions laborals i l'homogeneïtzació dels requisits de retribució en termes d'objectivitat, és poc freqüent. Només en determinats àmbits de la funció pública és tradicional el manteniment de l'aspecte de consideració honorífica que, en moltes ocasions, té una traducció retributiva (funcionaris militars o policials).

Això no obstant, no veim inconvenients conceptuals d'importància per considerar que l'estímul entre el personal funcionari o laboral de la comunitat autònoma per tal que assoleixi uns nivells de coneixement de català superiors a aquells que són exigits, en caràcter general, tengui el suport afegit d'un premi. És a dir que, a banda que es facilitin cursos de coneixement i perfeccionament de la llengua catalana, que es tengui cura d'exigir el nivell general en l'accés a l'Administració de la comunitat autònoma o un nivell específicament superior en determinats llocs, hi hagi, a més a més, un premi per a tots aquells que han demostrat un interès clar en assolir uns coneixements superiors de català.

II.- El marc normatiu de referència de l'activitat de recompensa que desplega aquest Projecte de decret està conformat per la Llei 3/2003, de règim jurídic de l'Administració de la comunitat autònoma que tracta dins el títol V (L'activitat administrativa), el capítol I (La llengua), que apareix integrat per dos articles: el 43, sobre l'ús del català en l'actuació administrativa, i el 44, que versa sobre l'ús d'aquesta llengua en els procediments administratius. Ambdós preceptes posen de manifest, d'entrada, una triple virtualitat. Primerament, fan palesa la vinculació natural entre el règim de funcionament de l'Administració i l'existència d'un *statuts* lingüístic de cooficialitat que deriva de la Constitució i l'Estatut d'autonomia. En segon lloc, amb aquestes mesures i, particularment, amb l'article 44, es deroga l'article 10 de la Llei de normalització lingüística (1986), que en matèria de procediments administratius oferia regles que havien quedat obsoletes. Finalment, aquests articles són aplicables al conjunt de les administracions públiques de les Illes Balears, incloses les corporacions de dret públic i els concessionaris de serveis públics, tal com estableix la disposició addicional cinquena del mateix text legal.

Els preceptes en qüestió, en consonància amb la idea que el català és la llengua pròpia de l'Administració autonòmica i que, per tant, s'ha d'usar amb normalitat en tot tipus d'actuacions i procediments, consagren un principi d'actuació preferentment en català dels seus òrgans i de les entitats instrumentals que en depenen, que es complementa amb una salvaguarda dels drets lingüístics dels ciutadans.

Així, a l'apartat 1 de l'article 43 es disposa que *L'Administració de la comunitat autònoma i les entitats que integren l'administració instrumental han d'emprar el català en les seves actuacions internes i en la relació entre elles. També l'han d'emprar normalment en les comunicacions i les notificacions adreçades a persones físiques o jurídiques residents en l'àmbit lingüístic català, sense perjudici del dret de les persones interessades a rebre-les en castellà, si ho demanen*. Per la seva banda, el primer apartat de l'article 44 prescriu que *En els procediments administratius tramitats per l'Administració de la comunitat autònoma i les entitats que integren l'administració instrumental s'ha d'emprar el català, sense perjudici del dret de les persones interessades a presentar escrits i documents, a fer manifestacions i, si ho sol·liciten, a rebre notificacions en castellà*.

III. Atès l'àmbit normatiu que acabam de citar, és clar que, els empleats públics, han de conèixer el català i que han de estar en condicions de fer-ne un ús correcte. El CES, arrel de l'aprovació del Decret 162/2003, de 5 de setembre, que regula l'exigència de coneixements de llengua catalana en els procediments selectius d'accés a la funció pública i per a l'ocupació de llocs de treball en l'àmbit de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears, va considerar en el Dictamen 12/2003, de 31 de juliol, el següent:

Aquest CES, a banda de les observacions que en general s'han fet, vol plantejar al Govern la necessitat que els dos principis de cooficialitat i normalització es vegin ben reflectits en l'actuació administrativa i que la mesura que es pren col·labori a la seva efectivitat. Especialment si atenem al manteniment d'uns coneixements adients de la llengua cata-

lana, dinamitzant el que preveu la disposició addicional cinquena del propi Projecte: "L'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears, a través de l'Institut Balear d'Administració Pública, promourà la realització de cursos que permetin a tots els seus empleats l'assoliment de tots els nivells de coneixement de català." En altres paraules, l'exigència d'un nivell menor de coneixements de català, tant per ingressar com per ocupar llocs dins de l'administració, no ha de suposar una "desincentivació" en l'estudi, el coneixement i la preparació en la matèria de la llengua catalana, dels funcionaris i empleats públics. I per això, la previsió feta en la disposició addicional segona quant a la consideració de mèrit de la possessió i/o acreditació d'un nivell de coneixements superiors als exigibles, hauria de fer-se efectiva i s'hauria de "recompensar" en els processos de selecció i de provisió.

En resum, aquest Consell va suggerir que la dita norma no suposàs una "desincentivació" i que l'acreditar nivells superiors de coneixement de català fora recompensat.

IV. Observacions particulars

I.- Hem examinat el contingut de l'expedient que acompanya el Projecte de Decret que se sotmet al dictamen i consideram que és prou complet i que reuneix un grau de qualitat notable. En el si d'aquesta documentació són paleses totes les circumstàncies de tramitació de la norma. És notori el nivell de concertació al qual s'ha arribat, entre el Govern i les organitzacions sindicals pròpies de l'Administració de la comunitat autònoma, tot i que no s'ha pogut assolir un nivell total de consens. El debat tècnic que ha provocat el Projecte de decret entre les diverses Secretaries Generals del Govern, la Direcció General impulsora del Projecte i el Departament Jurídic, deixa ben clar que la norma projectada s'ha depurat al màxim de les imperfeccions inicials i que es presenta a aquest CES ben acabada i resolta. Així doncs, opinam que la tramitació prèvia de la norma és correcta i compleix els tràmits propis que disposa la Llei del Govern, sense perjudici del superior criteri del Consell Consultiu.

II.- Pel que fa al contingut de la norma, com és propi de l'esquema estructural de la nostra anàlisi, seguirem el seu ordre natural en totes les seves parts i reproduirem el seu text en aquelles ocasions que sigui necessari. En conseqüència:

- En primer lloc, volem suggerir un petit canvi en la denominació de la norma. Consideram que el Projecte de decret regula la concessió de premis al personal funcionari i laboral al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears que ha obtingut nivells "...de coneixement" de català superiors als exigits per ingressar en la funció pública.

- El Projecte de decret s'inicia amb una introducció de naturalesa expositiva que no porta títol. Això no obstant, en el completíssim i aclaridor informe jurídic, que forma part de l'expedient normatiu, es diu en l'apartat "Segon": *El projecte de decret que se sotmet a informe, consta d'una exposició de motius...* Des del nostre punt de vista

entenem que les introduccions expositives dels decrets s'han d'anomenar "Preàmbul". Ho dèiem en el Dictamen 13/2002, de 16 de juliol, respecte de l'Avantprojecte de la Llei de Cooperatives de les Illes Balears: "Des del punt de vista de la terminologia, hem de puntualitzar que el text introductori d'una llei s'hauria d'anomenar "exposició de motius", en lloc de "preàmbul", donat que aquesta darrera denominació és més pròpia d'un decret. En aquest mateix sentit es pronuncia la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears, quan estableix, en el seu article 36.2, que *[e]l conseller competent ha d'elevar l'avantprojecte al Consell de Govern perquè, si s'escau, l'aprovi com a projecte de llei o decideixi la realització de nous tràmits. El text aprovat ha d'incloure una exposició de motius*. Es recomana, en conseqüència, la substitució de la paraula "preàmbul" per la d'"exposició de motius", més apropiada a la naturalesa del text." En coherència al nostre criteri, entenem que el Decret que analitzem hauria de tenir un preàmbul –si hom decideix posar títol a la part introductòria– i no, com s'apunta en l'informe jurídic una exposició de motius.

- Pel que fa al contingut del preàmbul consideram que ha de fer-se constar que s'ha demanat i s'ha emès el dictamen d'aquest CES.

- L'article 1 del Projecte de decret regula l'àmbit d'aplicació subjectiu de la norma, el qual, després de les consultes internes de caire tècnic que s'han fet i, especialment, després de l'informe de l'Advocacia de la comunitat autònoma, queda molt ben perfilat, tot entenent inclòs en el seu si al personal funcionari de carrera, al personal funcionari interí i al personal laboral. L'exclusió del personal docent i el personal estatutari està justificada, ja que aquest personal és regulat per un ordre normatiu específic.

- Pel que fa a l'article 2, deixa ben clar que l'objecte normatiu és regular la concessió d'un premi, consistent en el gaudi una sola vegada de cinc dies hàbils consecutius de permís per a les persones que són dins de l'àmbit d'aplicació de la norma, que hagin obtingut un certificat reglamentari de coneixements de llengua catalana. La concessió es condiciona a la concurrència de tres requisits que afecten al dit certificat: nivell superior, a partir d'1 de gener de 2002 i que el personal estigui prestant serveis a la comunitat autònoma. Aquests requisits han estat objecte de debat i, específicament quant el de la data de retroacció, en general, són el producte del consens.

- En l'article 3 es determinen els elements constitutius de la concessió del premi: òrgan d'atorgament del premi, necessitat de sol·licitud i condicions temporals de presentació i resolució preveient el silenci administratiu positiu.

- De la seva banda, l'article 4 regula la concessió del gaudi del premi que, com hem dit, consisteix en cinc dies hàbils de descans consecutius i, de manera paral·lela, també preveu l'òrgan de concessió, els terminis de resolució –inclòs el silenci administratiu– i les condicions efectives del gaudi.

En general, consideram que la regulació que es fa del premi és correcta i, per tant adequada.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les diverses opinions i conclusions d'aquest Consell sobre el Projecte de decret pel qual s'aprova la concessió de premis al personal funcionari i laboral al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears per haver obtingut nivells de català superiors als exigits per ingressar en la funció pública.

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Vist i plau
El president en funcions

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 1 de desembre de 2005

Dictamen núm. 12/2005, del Consell Econòmic i Social, sobre l'Avantprojecte de llei per a la dona.

Atès el que disposa 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 i l'article 4, lletra a), incís primer, del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

Antecedents

Primer. El dia 23 de novembre de 2005 té entrada en el Registre del CES la sol·licitud de dictamen, amb caràcter d'urgència, de l'Institut Balear de la Dona, sobre l'Avantprojecte de llei per a la dona. Juntament amb la sol·licitud i l'avantprojecte de llei, es trameten els documents següents:

- Resolució de la consellera de Presidència i Esports d'inici de l'expedient de 2 de juny de 2005. En aquesta resolució es designa l'Institut Balear de la Dona com a òrgan responsable per tramitar l'expedient.
- Memòria justificativa de la necessitat d'elaborar un avantprojecte de llei per a la dona de 15 de juny de 2005.
- Informació sobre la Resolució d'inici de l'expedient a la Direcció General de Relacions amb el Parlament i Coordinació normativa de 27 de juliol de 2005.
- Còpia de l'esborrany inicial de l'avantprojecte de llei.
- Participació ciutadana amb la relació de d'associacions i entitats consultades i publicació de l'avantprojecte a la pàgina Web de l'Institut Balear de la Dona de 21 de juliol de 2005.
- Resolució de constitució d'un grup de treball per tal de realitzar l'estudi del conjunt del text i el tràmit d'observacions de les diferents conselleries de 27 de juliol de 2005.
- Actes de les sessions del grup de treball amb incorporació dels textos corresponents esmenats.
- Tràmit d'informe al Consell Rector de l'Institut Balear de la Dona de 30 de setembre de 2005.
- Tràmit pel qual es demana el parer sobre l'Avantprojecte de llei als Consells Insulars i als Ajuntaments de 14 d'octubre de 2005.
- Escrit de la directora de l'Institut Balear de la Dona pel qual s'adjunta documentació complementària a la sol·licitud de dictamen preceptiu del 29 de novembre de 2005.
- Al·legacions de les associacions, al·legacions de les conselleries del Govern, esborrany d'acta del Consell Rector de l'Institut Balear de la Dona i memòria econòmica.
- Esborrany definitiu de l'Avantprojecte de llei.
- Escrit de la directora de l'Institut Balear de la Dona que conté sol·licitud de posposició de l'emissió del dictamen, del 16 de desembre de 2005.

- Escrit de la directora de l'Institut Balear de la Dona que conté sol·licitud d'emissió del dictamen, un cop integrades les modificacions de l'Avantprojecte de llei per a la dona, acordades a la sessió de la Mesa de Diàleg Social del dia 22 de desembre de 2005. La sol·licitud porta data del 23 de desembre de 2005.

Segon. El dia 24 de novembre, es comunica l'entrada de la sol·licitud als consellers del CES i se sol·licita la delegació de l'aprovació del dictamen en la Comissió Permanent. Així mateix, es comunica la sol·licitud a membres d'organitzacions no representades en el CES i se'ls dóna un termini de 5 dies per fer les observacions que considerin oportunes. Contesten l'Associació de Municipis de les Illes Balears (AMIB), la Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears i l'entitat financera "la Caixa".

Tercer. Igualment el mateix dia 24, el president , d'acord amb el que disposa l'article 43.5 del Reglament d'organització i funcionament del CES, dicta resolució d'aplicació de la tramitació d'urgència ordenant la comunicació immediata de la sol·licitud al president de la Comissió de Treball d'Àrea Social.

Quart. La Comissió de Treball d'Àrea Social es reuneix en sessió de treball el dia 1 de desembre, a les 10,00 hores. Un cop conclosa la sessió, el president de la comissió i el secretari general del CES comuniquen a la Presidència que els assistents a la sessió de treball consideren que no és possible que en la data prevista de la sessió de la Comissió Permanent, dia 14 de desembre de 2005, s'hagi pogut assolir el consens necessari per elevar a la consideració de la dita Permanent, una proposta de dictamen i demanen la perllongació del termini per poder fer la seva tasca amb una mínima correcció tècnica fins a la celebració de la sessió ordinària del Ple. El president consulta als membres de la Comissió Permanent i es comunica a la sol·licitant la circumstància concorrent.

Cinquè. El dia 15 de desembre de 2005 es reuneix la Mesa de Diàleg Social (MDS), en la qual se suscita un debat sobre l'avantprojecte de llei sotmès a dictamen i s'acorda fer una altra sessió de la dita MDS el dia 22 de desembre de 2005, en la qual es determinaran els aspectes que es poden modificar.

Aquesta circumstància es comunica a aquest CES el dia 16 de desembre de 2005, i se sol·licita la posposició de l'aprovació del dictamen. En el Ple del dia 21 de desembre de 2005, es retira de l'ordre del dia l'aprovació del dictamen i s'autoritza a la Comissió Permanent per a l'aprovació definitiva d'aquest dictamen.

A conseqüència del debat de la MDS es modifica l'Avantprojecte de llei originari en els aspectes següents: l'expositiu III de l'Exposició de motius, els articles 6, 10, 14, 16, 23, 25, 27, i 49 i, igualment, es modifiquen les referències a l'assetjament psicològic i a la violència domèstica dels articles 24, 27, 38, 41 i 57. Concretament, a l'expositiu III es completen les referències a les directives comunitàries; a l'article 6.3 s'afegeix la frase, al final, "..., prèvia consulta amb els agents socials més representatius en el marc de la Mesa de Diàleg Social o òrgan equivalent"; en l'article 10 s'insereix la frase

"...en col·laboració amb les associacions de mares i pares d'alumnes"; en l'article 14, al final, s'especifica la frase "...i tot això per tal d'assolir progressivament l'estabilitat laboral de la dona"; en l'article 16.1, també al final, s'afegeix la frase "..., d'acord amb la normativa laboral vigent en la matèria"; en l'article 23, al final es diu "...seguretat social, per tal de que es compleixi el principi d'igualtat de remuneració de dones i homes"; en l'article 24 es corregeix "psicològic" per "moral"; en l'article 25, al final, després de punt i seguit, s'afegeix la frase "Sense perjudici de l'autonomia de la voluntat de les parts negociadores"; l'article 27 és redactat de bell nou; en l'article 38 es corregeix el títol i el text, on diu violència domèstica diu violència de gènere i igualment en l'article 41; en l'article 49 s'afegeix un núm. 2 que disposa "Particularment, les administracions públiques tindran especial consideració als factors de risc i patologies laborals que afecten les dones" i l'article 49.3 comença amb l'expressió "Així mateix..."; l'article 57 pateix la correcció del títol, ja que on deia psicològic ara diu moral.

Aquestes modificacions són comunicades al CES i se sol·licita novament l'emissió del dictamen, el dia 23 de desembre de 2005.

Aquest dictamen s'emet el dia 3 de gener de 2006, amb el vot particular dels consellers del Grup II designats per l'organització sindical CCOO. El vot particular forma part del dictamen i es notifica conjuntament.

II. Contingut de l'Avantprojecte de llei

L'avantprojecte de llei està format per una exposició de motius, cinc títols, un d'ells dividit en capítols, que conformen un text articulat de 66 articles, una disposició transitòria, una disposició derogatòria i tres disposicions addicionals.

El Títol I està dedicat a les "Disposicions generals", cobreix els articles 1 al 7.

El Títol II regula "L'actuació administrativa" i es divideix en vuit capítols:

- Capítol I "L'educació per a la igualtat", articles 8 al 13.
- Capítol II "Igualtat en l'àmbit laboral", articles 14 al 28.
- Capítol III "Família i igualtat", articles 29 al 31.
- Capítol IV "Igualtat d'oportunitats i societat de la informació", articles 32 a 34.
- Capítol V "Igualtat i mitjans de comunicació", articles 35 a 39.
- Capítol VI "La violència contra les dones", articles 40 a 48.
- Capítol VII "Salut", format per l'article 49.
- Capítol VIII "Lleure i esport", format per l'article 50.

El Títol III es dedica a "Igualtat, participació social i política", i es desplega amb els articles 51 a 54.

El Títol IV se centra en la "Igualtat i administració pública", i inclou de l'article 55 al 65.

El Títol V es denomina "Institució de protecció de la igualtat entre homes i dones" i inclou, únicament, l'article 66.

Observacions generals[1]

L'anàlisi de la situació de la dona, en els diversos àmbits de la vida social i de l'activitat econòmica, s'ha desplegat de manera àmplia i clara en la publicació de la *Memòria del CES sobre l'economia, el treball i la societat de les Illes Balears*. En aquest document, amb voluntat omnicomprensiva, és on es pot veure que la variable de gènere es considera pel CES imprescindible per obtenir una imatge fidel de les Illes Balears.

De les dades recollides a les "memòries" em volem destacar les següents:

Aspectes demogràfics

Del total de la població –955.045 habitants– pràcticament la meitat són dones, ja que l'índex de masculinitat (homes/dones*100) és de 100,22, és a dir, hi ha més homes que dones però, pràcticament, hi ha igualtat de número, ja que la igualtat és 100. Si analitzam els components de la dinàmica geogràfica: els naixements, la nupcialitat i la mortalitat tenint en compte les migracions a les Illes Balears, ens adonam del següent:

- Natalitat i fecunditat

  Les dades provisionals calculades per l'Institut Balear d'Estadística (IBAE) per al 2004 mostren un **petit descens en la taxa de natalitat** que pot situar-se en l'11,35%, la taxa definitiva del 2003 és de l'11,59% i la del 2002 de l'11,71%. Les Balears és una de les comunitats autònomes en què aquest indicador és més elevat. **L'edat mitjana de les mares** se situa als 32,2 anys i el nombre de nascuts de mare espanyola el 2004 baixa de manera significativa; contràriament els naixements de mares estrangeres han augmentat, tot i que de forma molt moderada. Ambdós factors, la pèrdua d'intensitat de la natalitat de les mares espanyoles i el lleuger increment de la natalitat de les dones estrangeres, determina que els naixements de mares estrangeres en el 2004 hagin assolit un nou màxim percentual i representin més del 21% del total de naixements, un punt més que el 2003.

  La **taxa de fecunditat** total o nombre mitjà de fills per dona se situa, segons les dades definitives del 2003, en 1,40 fills per dona. És superior al del conjunt de l'Espanya (1,30 fills per dona) i similar a la mitjana de la Unió Europea-25 del 2002

[1] Les dades que es reflecteixen al contingut d'aquestes observacions generals són les que s'inclouen sobre la dona en la *Memòria del CES sobre l'economia, el treball i la societat de les Illes Balears* corresponent als anys 2003 i 2004.

(1,46). Al 2004 continua l'elevada proporció de naixements de mares no casades (32% del nascuts quan al 2003 era del 30,7 per mil) percentatge molt per damunt que la mitjana d'Espanya i superior també al de la Unió Europa dels 15 (28% de fills nascuts de mares fadrines el 2001).

- La nupcialitat

  La **taxa de nupcialitat** (provisional) el 2004 és 4,85%, més baixa encara que en el 2003 (5,3%) en correspondència amb la baixada de la taxa de natalitat i l'augment dels fills nascuts de mares no casades.

- La mortalitat

  El **perfil de la mortalitat** a les Illes es manté més o menys estable, sense canvis. L'esperança de vida segueix millorant dos o tres dècimes anuals, sobretot l'esperança de vida masculina (76,54 anys el 2002) malgrat que les dones presentin un valor més favorable (82,86 anys, sis punts superiors a l'esperança dels homes). Aquest envelliment de la població es compensa amb els fluxos immigratoris recents que donen lloc a un rejoveniment global de la població de l'arxipèlag, fins al punt de situar-se com la quarta comunitat menys envellida de l'estat, com a les comunitats autònomes en què coincideixen unes taxes de natalitat altes pel moviment immigratori (Canàries, Múrcia i Andalusia).

  A **Mallorca** tenen una esperança de vida de 79,6 anys, inferior a la de les altres illes, ja que a **Menorca** és de 79,8 anys i a **Eivissa-Formentera** de 80,2 anys. La raó està en què la majoria de les morts ocorregudes entre 15-34 anys es concentren a Mallorca, on moren quatre homes per cada dona morta de 15 a 34 anys.

Aspectes familiars (llars monoparentals i famílies reconstituïdes)

Les **llars monoparentals**, la majoria mares amb fills, representen el 2001 un 10,2% i han mostrat un augment respecte al 1991 (7,9%), d'acord amb la tendència general de l'estat. L'estabilització relativa d'aquest tipus de llar s'ha de relacionar amb el manteniment de la baixa natalitat tot i que han continuant augmentant el divorcis i ruptures familiars. De fet, si hom considera l'edat de la mare que viu amb un o més fills, en més d'un 30% té més de 40 anys. Aquest col·lectiu és **especialment vulnerable** ja que en una proporció del 24% de les llars de mares soles amb fills i sense altres persones no hi havia en el moment de l'enquesta censal cap persona ocupada (en unes 4.620 llars).

Per illes, les diferències són poc marcades, a **Mallorca i Eivissa i Formentera** la proporció és del 12,6% de les llars mentre que a **Menorca** és del 10,4%. En la majoria de llars, la persona de referència no és fadrina, però hi ha una certa presència de pares fadrins amb un o més fills, en especial a Eivissa on arriba al 2,2% del total de llars. A la capital, Palma de Mallorca, les llars monoparentals comprenen un 13,9% de les quals, també, un 2,1% són de pare/mare fadrí amb fills.

Aspectes laborals

Aquests aspectes són molt importants perquè la integració de la dona en el mercat de treball és un factor significatiu d'igualtat. L'anàlisi que fem d'aquesta matèria es focalitzarà en les últimes dades que manegem:

- Anàlisi de l'Enquesta de Població Activa (EPA)[2]

  Segons les dades ofertes per l'EPA, la població ocupada a les nostres illes el 2004 és de 448.775. Suposa un increment de 12.325 efectius laborals que, en termes relatius, representa un 4,3, la qual cosa confirma una tendència alcista.

  En finalitzar l'any 2004 les Illes Balears presenten una **taxa d'activitat**[3] del 61,8 per cent, la més alta del territori nacional, de la mateixa manera que en els darrers anys. Aquest creixement de la taxa d'activitat –molt per sobre de la de la resta de l'estat–, s'explica també, en part, per la creixent **incorporació de la dona al mercat de treball**. De fet, la **taxa d'activitat femenina** ha estat l'any 2004 d'un 51,9 per cent, gairebé un punt per sobre de la de l'any passat i considerablement per sobre de la mitjana nacional. Per tant, aquesta dada ens confirma que a les Illes Balears tenim la taxa d'activitat femenina més alta de tota Espanya. Això no obstant, tot i l'entrada creixent de la dona al mercat de treball i, en conseqüència, l'escurçament de distància respecte a la masculina, la taxa d'activitat masculina (del 72 per cent a l'any 2004) encara se situa molt per sobre de la femenina. Un dels motius que contribueix a aquesta alta taxa d'activitat és la incorporació de treballadors joves de 16 a 19 al mercat de treball que està respecte d'aquest col·lectiu 15 punts per sobre de la mitjana nacional.

  D'acord amb l'anterior, la **taxa d'ocupació** de les Balears també ha estat, aquest darrer any, la més alta de l'Estat, d'un 56,2 per cent. Suposa un increment de 0,6 punts respecte a 2003. Una anàlisi per sexes ens mostra com, en el cas dels homes, la taxa d'ocupació s'ha incrementat en 0,2 punts respecte de la que hi havia l'any 2003. Aquest increment afecta especialment al col·lectiu més jove, d'edats compreses entre els 16 i 19 anys que han augmentat en 5,1 punts la seva taxa d'ocupació, la qual està situada 10 punts per sobre de la mitjana nacional. En el **cas de les dones**, la taxa d'ocupació ha augmentat 1,1 punts respecte a la de l'any passat i el col·lectiu que ha mostrat un comportament més dinàmic ha estat també el més jove, d'entre 16 i 19 anys (5,6 punts més).

---

[2] L'any 2005, l'EPA reflecteix un seguit de modificacions que s'han iniciat en anys anteriors. Les causes d'aquests canvis són: l'adequació a la realitat demogràfica i laboral d'Espanya, atès principalment l'augment del nombre d'estrangers residents; la incorporació de la nova normativa europea que segueix les pautes de l'Oficina Estadística de la Unió Europea (EUROSTAT) i la introducció de millores en el mètode de recollida de dades. A més, s'actualitza el disseny de l'enquesta perquè ja es tenen els resultats definitius del Cens de població del 2001. En el primer trimestre del 2005, quan s'inicia la nova EPA, l'INE ofereix una simulació en la qual es calcula la sèrie corresponent als anys 1996 a 2004 tenint en compte la base poblacional del cens del 2001.

[3] Taxa d'activitat entesa com la relació entre la població activa i la potencialment activa.

En relació a la **taxa d'atur**, aquesta s'ha situat en el 9 per cent de mitjana durant l'any 2004, a 0,3 punts per davall de la taxa d'atur de 2003. Se situa a 1,8 punts per davall de la taxa d'atur a nivell nacional que fou del 10,8 per cent. Balears ha millorat la seva posició relativa de manera considerable en el rànquing per comunitats autònomes durant 2004, en concret les illes se situen en cinquena posició pel que fa a la taxa d'atur més baixa**.** Per sexes, mentre que la taxa d'atur masculina no ha experimentat cap variació**, la taxa femenina** ha registrat un descens de 0,7 punts, situant-se en l'11,1 per cent. Crida l'atenció que en el trams d'edat de 16-19 anys la taxa d'atur de les Balears se situa en el 31,8 per cent, 1,6 punts per sobre de la mitjana nacional, la qual és la sisena taxa més alta pel conjunt de comunitats autònomes.

Si examinam les **diferències d'atur entre sexes** veiem que Balears és, un altre any, juntament amb el País Basc, la comunitat autònoma on aquesta proporció és significativament més baixa, en concret hi ha una diferència d'1,5 punts l'any 2004. Les segueixen les comunitats de Catalunya, Madrid i Canàries i, a l'altre extrem, comunitats com Castella-La Manxa, Castella i Lleó o Extremadura on la taxa d'atur femení és al voltant de tres vegades la taxa d'atur masculina.

Finalment cal dir que, moltes de les característiques que té l'atur en el conjunt d'Espanya, –com poden ser: juvenil, femení**,** mantenir una relació inversa amb el nivell de formació i amb importants diferències entre sectors d'activitat– també es poden observar en el cas balear si bé, cal destacar, que cada any la taxa d'atur femení respecte al masculí és menys elevada en la nostra comunitat que en la mitjana nacional.

- L'Índex de Qualitat del Treball (IQT)

El CES va editar l'any 2004 la publicació *La qualitat del treball. Una proposta d'indicador* que suposa l'anàlisi de la situació del mercat de treball a partir d'un concepte multidimensional, que implica considerar aspectes com les característiques del lloc de treball, les característiques del treballador en relació a la feina que desenvolupa, l'avaluació subjectiva que fa el treballador de la seva feina o les característiques de l'entorn laboral.[4] L'objectiu d'aquest estudi sobre l'IQT és poder disposar d'una valoració més àmplia de la situació del mercat de treball de Balears i, evidentment, de la resta de comunitats autònomes. La metodologia de càlcul consisteix en obtenir una ordenació de les diverses comunitats per a cadascun de les dimensions definides. D'aquesta manera es pot obtenir un rànquing de les comunitats segons cadascuna de les sis dimensions considerades. L'agregació d'aquestes, ara sí amb les ponderacions corresponents, dóna lloc finalment a l'ordenació de les diverses regions segons la mesura de la qualitat del mercat de treball.

[4] M. Parellada i G. Garcia, *La qualitat del treball. Una proposta d'indicador,* Consell Econòmic i Social de les Illes Balears. SOIB, 2004. La metodologia s'explica a la Memòria del CES sobre l'economia, el treball i la societat de les Illes Balears, 2003. El CES va emetre el Dictamen 9/2003, sobre aquesta matèria.

Els punts forts, és a dir, aquelles variables en les quals Balears està millor situada respecte a la resta de comunitats autònomes es concentren en els **indicadors relacionats amb la igualtat de gènere**, l'entorn laboral i el nivell de benestar.

Més detalladament podem veure:

En relació a la igualtat de gènere, Balears mostra una situació relativament més igualitària entre homes i dones en totes les variables analitzades, excepte en la ratio de parcialitat involuntària que, respecte a 2002, ha augmentat i suposa passar d'ocupar la posició 5 a la posició 8 per a l'any 2003.

Les variables relacionades amb l'entorn laboral històricament són favorables per a Balears, sobretot les que fan referència a la taxa d'activitat, d'ocupació, d'atur, d'atur de llarga durada o d'atur juvenil. En canvi, per a l'any 2003 la taxa d'atur juvenil experimenta un increment molt considerable (un augment de més de 7 punts amb una taxa del 22,19 per cent) el que suposa que les Balears passin d'ocupar la quarta posició durant el 2002 a la desena durant l'any 2003.

També, els indicadors que defineixen el nivell de benestar de la nostra regió, donen un balanç positiu per a les Balears ja que en tots ells ens situam en la primera posició, tret del PIB per càpita en què Balears es situa en la sisena posició.

- Anàlisi de l'ocupació

Per situació laboral

Segons les dades ofertes per l'Institut Nacional d'Estadística (INE) a l'Enquesta de Població Activa (EPA), del total de 448.775 treballadors ocupats l'any 2004, 320.600 foren assalariats, que suposa un 80,3 per cent del total d'ocupats a les nostres illes[5]. Aquest percentatge és similar al de l'any anterior, tot i que cal remarcar una reducció del 5,1 per cent en el col·lectiu d'assalariats en el sector públic, mentre que els del sector privat augmenten en un 4,8 per cent. Pel que fa el cas dels treballadors ocupats per compte propi, els que treballen en la categoria d'ocupadors s'han situat en 30.100 persones, la qual cosa suposa una reducció del 8 per cent respecte als de l'any 2003, i els empresaris sense assalariats són 43.700 persones, és a dir, un increment del 15,6 per cent respecte de l'any passat.

Per la temporalitat

Del total d'assalariats, el 29,1 per cent tingueren un contracte temporal, percentatge que representa un increment d'1,1 punts respecte de l'obtingut l'any anterior. Com és habitual, aquestes xifres estan vinculades per l'estacionalitat turística. Balears se

[5] Aquesta dada s'ha de prendre amb totes les reserves. En efecte, l'EPA no fa la desagregació dels percentatges, els quals s'hauran d'actualitzar.

situa encara a 1,5 punts per davall de la mitjana estatal de temporalitat, a pesar que s'ha disminuït aquesta diferència en relació a l'any 2003.

Respecte a les possibles **diferències entre sexes,** s'observa que els homes (29,2 per cent) presenten una taxa de temporalitat més elevada que la de les dones (28,9 per cent). Però, cal remarcar que durant aquest any 2004, la taxa de temporalitat femenina ha experimentat un augment de gairebé 2 punts, mentre que la dels homes es manté a nivells similars als de l'any anterior (un augment de 0,2 punts).

Pels ocupats i els assalariats per tipus de jornada, per sexe i per sector econòmic

El 2004 el nombre **d'ocupats a jornada completa** augmenta en 4.585 ocupats més respecte a l'any 2003 (un 1,3 per cent més que l'any anterior). Augment que es **dóna principalment en el col·lectiu masculí, on l'increment va ser del 2 per cent, en front d'un augment del col·lectiu femení del 0,1 per cent.**

Pel que fa als **ocupats a jornada parcial**, l'augment respecte de l'any anterior és molt més important, de l'ordre d'un 27 per cent de mitjana anual. Dins d'aquest grup cal assenyalar que, pel que fa als homes, el nombre d'ocupats a jornada parcial ha augmentat durant l'any passat, en 792 ocupats més en jornada parcial. **Tot i l'augment d'ocupats homes en jornada parcial, el major augment es dóna entre el col·lectiu femení, on l'ocupació a temps parcial s'incrementà en un 30 per cent.**

Si només fem referència als **ocupats assalariats** aquests percentatges varien parcialment. Dins el total d'ocupats assalariats a jornada completa els homes tenen un augment del 2,8 per cent, mentre que les dones redueixen la seva ocupació en un 1,2 per cent. Si ens referim a **ocupats assalariats a temps parcial** el **col·lectiu masculí** té un increment en el nombre d'assalariats d'un 15,8 per cent, així també, el **col·lectiu femení** augmenta les seves treballadores assalariades en un 29 per cent.

L'anàlisi anterior ens mostra com la **presència de les dones en el treball a temps parcial**, (un 13,9 per cent respecte al total de treballadors ocupats i un 17,3 per cent respecte al total d'assalariats), és molt més important que la dels homes (amb un 2,6 per cent i 3,2 per cent, respectivament). Al mateix temps, es tracta d'una presència que augmenta cada any que passa. Mentre que, en el treball a temps complet, la major ocupació es dóna entre el col·lectiu masculí.

A l'ocupació en el **sector serveis** hi participen homes i dones en una proporció molt similar i quan ens referim als ocupats en règim d'assalariats la participació femenina es veu incrementada en més de 4 punts; percentatge que, en el cas dels homes, s'ha reduït respecte a l'any 2003, mentre que el de les dones ha augmentat més d'un punt respecte a l'any 2003. Això ens mostra com, en el **sector serveis**, existeix una **forta presència del col·lectiu femení**. El cas contrari succeeix en els altres sectors d'activitat. Per exemple, en el **sector de l'agricultura** el 80 per cent dels ocupats són homes, el que demostra la baixa participació de la dona assalariada en aquesta

activitat, participació que tot i ser molt baixa, s'ha vist incrementada respecte de l'existent l'any 2003. Si fem referència als treballadors assalariats a l'agricultura aquests percentatges es mantenen molt similars i, també al llarg de l'any 2004, hi ha hagut un augment de la participació femenina. En definitiva, tant el nombre de dones com d'homes ocupats en el sector agrícola ha experimentat un augment respecte de l'any anterior. Respecte del **sector de la construcció**, com és habitual, la presència masculina és molt més important (un 94,6 per cent sobre el total d'ocupats en construcció), i aquest any contràriament al que passà l'any passat, el nombre d'homes ocupats totals, com el d'assalariats, ha sofert un important creixement i l'ocupació de dones ha disminuït. Finalment, en el **sector industrial**, on l'ocupació ha disminuït respecte al 2003, també és de destacar que el percentatge d'ocupats homes és notablement superior al de dones, en qualsevol dels règims.

Per concloure, i com a resum, del nombre total d'homes ocupats un 3 per cent treballen a l'agricultura, un 11,3 per cent a la indústria, un 24,74 per cent a la construcció i un 60,93 per cent en el sector serveis. Percentatges que, en el cas de les dones, són del 0,96 per cent en agricultura, 5,4 per cent en indústria, 1,7 per cent en construcció i del 91,92 per cent en serveis, respectivament.

- Inserció laboral de discapacitats

Pel que fa a la inserció laboral de persones amb discapacitat segons el sexe, d'un total de 1.133 discapacitats que han aconseguit la inserció laboral, 525 són dones (46,30 %) i 608 homes (53,70%).

Aspectes de salut: mortalitat i morbilitat

L'any 2004 el patró de la mortalitat ha seguit la tendència dels anys anteriors: les malalties cardiovasculars segueixen sent les causes de mort principals a les Illes Balears, amb 2.374 defuncions durant el 2004, seguides del tumors, amb 1.865, i de les malalties del sistema respiratori, amb 634. Set de cada deu defuncions es produeixen per aquests tres grans grups de causes.

El nombre **d'interrupcions voluntàries de l'embaràs (IVE) és de 2.430, 61 més que l'any anterior**.

Segons les dades provisionals de l'any 2004 de l'Institut Balear d'Estadística (IBAE), el nombre de defuncions ha estat de 7.052. La taxa bruta de mortalitat, segons les mateixes dades, ha passat, per tant, de 8 per mil habitants l'any 2003 a 7,47 l'any 2004.

Per sexes, en els homes els tumors ocupen el primer lloc, seguits de les malalties del sistema circulatori, mentre que en les **dones** l'ordre és invers, malalties circulatòries primer i tumors després.

En comparar l'evolució dels percentatges que representen les defuncions per les **causes de mort** principals des de l'any 1999 fins a l'any 2004 en **ambdós sexes**, veiem que les

quatre primeres causes són sempre les mateixes: en primer lloc, les malalties del sistema circulatori; en el segon lloc, els tumors, i, a molta distància, les dels sistemes respiratori i digestiu. Els percentatges de defuncions per causa de malalties del sistema circulatori tendeixen a disminuir lleugerament, i per causa dels tumors, a augmentar. Mentre que en els homes, els tumors han passat a ser la primera causa de mort, a poca distància de les malalties del sistema circulatori, en les dones el sistema circulatori continua ocupant el primer lloc, seguit dels tumors.

Segons l'Institut Balear d'Estadística (IBAE), l'any 2004 a les Illes Balears **l'edat mitjana total de mort per totes les causes és de 76,31 anys; en els homes és de 72,8 anys, i en les dones, de 80,33 anys.** Aquestes xifres són lleugerament superiors a les dels anys anteriors.

Aspectes relacionats amb els serveis socials

Fent una diferenciació basada en el consum de recursos dels serveis (temps de dedicació dels professionals, recursos materials, etc.), es pot parlar de tres grans grups d'usuaris dels serveis socials:

1. Els de nivell baix de consum. Es tracta de més de 57.779 persones, és a dir, un 72,19% del total.
2. Els de nivell mig de consum de recursos, amb més de 13.998 persones i un 17,49% del total.
3. Els de nivell alt de consum de recursos, amb més de 8.260 persones i un 10,32% del total. (Vegeu el quadre III-134)

Segons aquestes dades es poden identificar els tipus de serveis dels quals són usuaris o beneficiaris en cada cas. A aquesta estimació es pot fer una presentació detallada per sectors, que ens permet l'aproximació següent:

1. Població general, amb 29.520 persones (36,88% del total d'usuaris)
2. **Dones, amb 2.644 persones (3,30%)**
3. Immigrants internacionals, amb 3.190 persones (3,99%)
4. Menors i famílies, amb 3.949 persones (4,93%)
5. Persones majors, amb 15.603 persones (19,49%)
6. Persones amb discapacitats, amb 12,251 persones (15,31%).
7. Atenció a persones amb drogodependències, amb 2.240 persones (2,80%)
8. Situacions de risc d'exclusió, amb 9.800 persones (12,24%)

Les estimacions anteriors no inclouen totes les necessitats no expressades, les necessitats silenciades per diversos motius. Entre les necessitats que es poden estimar actualment, podem destacar l**es dones treballadores del sexe en situacions de risc, sigui per esclavatge (màfies), per greus situacions d'explotació o per la manca de recursos adients per canviar d'activitat.** Les estimacions actuals calculen en 2.500 el nombre de dones que, amb intensitats diferents, es dediquen a aquesta activitat, podem dir,

a partir de les dades dels diversos serveis i entitats (Metges del Món, Creu Roja, Oblates, Adoratrius), que més del 60% es troben en situacions que requereixen d'un suport actualment no disponible amb les dimensions, qualitats i tipus d'atencions necessàries.

D'altra banda, cal recordar que tots **els estudis sobre exclusió coincideixen en afirmar que la nova pobresa afecta les persones majors, les dones i els joves**. En els dos darrers sectors es troben especialment afectats els immigrants internacionals.

Aspectes relacionats amb la violència de gènere

Atenent les dades dels partits judicials de les Illes Balears podem construir una mena de mapa dels assumptes judicials que versen sobre violència de gènere o dels delictes violents causats a les dones.

- Mallorca

  Als jutjats d'instrucció de **Palma**, pel que fa als assumptes de violència domèstica, l'any 2004 s'han presentat 2.845 denúncies, se n'ha renunciat a 507 i s'han imposat 1.177 mesures de protecció.

  En el jutjats corresponents d'**Inca**, en relació amb els assumptes de violència domèstica, s'han presentat 267 denúncies, se n'ha renunciat a 32 i s'han imposat 170 mesures de protecció.

  Pel que fa al partit judicial de **Manacor** en relació amb els assumptes de violència domèstica, s'han presentat 234 denúncies, se n'ha renunciat a 27 i s'han imposat 125 mesures de protecció.

- Eivissa

  En relació amb aquest tipus d'assumpte, s'han presentat 394 denúncies, se n'ha renunciat a 69 i s'han imposat 210 mesures de protecció.

- Menorca

  A **Maó** en relació amb els assumptes de violència domèstica, s'han presentat 126 denúncies, se n'ha renunciat a 22 i s'han imposat 71 mesures de protecció. I a **Ciutadella** en relació amb aquests assumptes, s'han presentat 227 denúncies, se n'ha renunciat a 44 i s'han imposat 231 mesures de protecció.

  La Fiscalia ens informa que l'any 2004 s'ha produït un increment important de les denúncies per lesions derivades dels maltractaments familiars. Això és degut, entre altres causes, a les modificacions legislatives dutes a terme per la Llei Orgànica 11/2003, de 29 de setembre, que tipifica com a delictes fets que fins aleshores es configuraven com a faltes o eren impunes. Igualment, **s'ha de tenir en compte la**

incorporació a l'àmbit penal de mesures de tipus civil encaminades a la protecció i empara de les víctimes i de manera especial l'anomenada "Ordre de protecció", segons la qual el jutge de guàrdia pot adoptar mesures immediates un cop s'hagi presentat la denúncia. D'altra banda, l'especial sensibilitat social, governamental i mediàtica ha fet que aquests tipus de delictes siguin denunciats en l'actualitat més que en èpoques anteriors.

Com hem pogut veure, els grans apartats analitzats a les nostres "Memòries", són una plataforma panoràmica de la situació real dels problemes i circumstàncies –positives i negatives– que afecten a les dones a les Illes Balears.

II. En la Memòria del 2003, tot i admetre la situació de desigualtat general de la dona, pensàvem que *ha continuat corregint-se en alguns àmbits en 2003, gràcies a les accions del conjunt d'iniciatives socials i de l'Administració de la CAIB. El principal organisme, en aquest període, que ha ajudat a orientar l'actuació i donar un nou impuls, ha estat l'Institut Balear de la Dona, el qual ha desenvolupat tot un ampli ventall d'actuacions.(...) Durant l'any 2003 l'Institut Balear de la Dona*[6] *ha continuat desenvolupant les competències, tal com determina la llei 5/2000, de 20 d'abril, de creació de l'organisme; bàsicament l'elaboració i l'execució de les mesures necessàries per fer efectius els principis d'igualtat de l'home i de la dona; l'impuls i la promoció de la participació de la dona en tots els àmbits; i l'eliminació de qualsevol forma de discriminació de la dona a les Illes Balears.*

Amb aquesta afirmació admetíem que és necessària, encara avui en dia, una activitat pública compromesa amb la tasca de superar la desigualtat i el tracte discriminatori que pateixen moltes dones, a banda del reconeixement formal que l'ordenament jurídic fa del principi d'igualtat i no discriminació. Una tasca pública que compromet distints aspectes de les formes d'activitat administrativa: el foment i l'impuls d'una cultura d'igualtat real de les dones i els homes, el respecte cap a les dones, juntament amb la dinamització d'una decidida activitat pal·liativa de problemes que són una veritable vergonya per a la nostra societat que s'autoqualifica de moderna i civilitzada.

L'IBD ha anat consolidant les seves funcions i impulsant campanyes de sensibilització contra la violència de gènere, ha fet passes per aconseguir la coordinació amb les institucions públiques i privades de l'àmbit de les Illes Balears que treballen amb la dona i vers la dona, ha donat suport a les associacions de dones, ha ofert serveis directes d'atenció a la dona (d'informació, assessorament i documentació, els d'acollida, els d'assistència psicològica i els que afecten a la salut afectiva sexual), ha impulsat el III Pla d'activació per a la igualtat d'oportunitats entre homes i dones, 2002-2006, ha executat les mesures incloses al document d'estratègies de prevenció i tractament de la violència domèstica i ha creat i augmentat els recursos per les dones víctimes de violència de gènere. És a dir, ha fet la tasca –transversal, del dia a dia, constant– de lluita contra la desigualtat que pateix la dona en molts d'àmbits. Cosa respecte de la qual, amb independència d'opcions de govern, ens hem de felicitar i l'hem de reconèixer.

[6] A partir d'ara IBD

L'evolució del pressupost des de la creació de l'IBD evidencia la consolidació de la tasca per la qual va ser creat. Per a l'any 2004 fou de 3.003.153 euros, la qual cosa suposà un increment del 150,74% en relació amb el pressupost de l'exercici 2003 que era només d'1.992.228,10 euros. El 2005 el pressupost ha estat de 3.291.574,50 euros i el 2006 s'han previst 3.385.515 euros.

Amb l'avantprojecte de llei que es presenta a la nostra consideració, veiem que l'IBD veurà complementada la regulació de la seva activitat. En efecte, pensam que aquest organisme, en coherència al seu marc regulador, ha de ser l'impulsor de les línies d'actuació que l'avantprojecte incorpora.

IV. Observacions particulars

I. Com és costum que s'ha convertit en norma tractarem, en primer lloc, les qüestions de caire formal i, en les següents observacions particulars, entrarem en els aspectes concrets del text normatiu:

A.- L'avantprojecte de llei que se sotmet al dictamen d'aquest Consell està constituït, com hem vist en l'apartat corresponent, per una exposició de motius i un text articulat, moderadament extens, que conformen una norma polièdrica, la qual entra en la regulació de matèries molt diverses que tenen referents de valor normatiu molt distint.

L'àmbit aplicatiu tan ampli de la norma comporta una gran dificultat en la seva anàlisi. La diversitat de qüestions que es volen regular, la distinta intensitat de vinculació dispositiva que concorre en un mateix àmbit, la importància capital que tenen moltes de les qüestions tractades, la quasi exhaustiva contemplació que es fa de la realitat social de la dona, ens porta al convenciment que l'evacuació del present dictamen no pot abastar totes les implicacions jurídiques, socials i econòmiques que presenta un text d'aquestes característiques. Indubtablement, malgrat la intenció inicial d'aquest CES de poder lliurar aquest dictamen amb celeritat, atenent la petició de l'administració sol·licitant, basada en l'article 3.1, paràgraf segon, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, que regula el CES, és a dir, per la via de la urgència, hem vist que no era possible, sempre i quan volguéssim atendre de manera digna, amb un cert nivell de qualitat, la petició que se'ns ha adreçat.

Per poder integrar la diversitat de les circumstàncies que concorren en la norma, ens hem vist obligats a centrar la nostra anàlisi, especialment, en els aspectes que toquen més de ple el nucli competencial del Consell, sense deixar d'analitzar els altres aspectes que conté l'avantprojecte, però, d'una manera menys intensa. Això no obstant, el fet que determinades matèries no siguin examinades en profunditat no s'ha d'entendre com a conformitat amb el contingut. Simplement significa la constatació que les circumstàncies que concorren n'han fet pràcticament impossible el tractament.

B.- El text de l'avantprojecte que es va trametre originàriament a aquest CES, tant en format paper com en suport digital, s'autoqualificava com a "Proposta d'avantprojecte de llei per a la dona" (Esborrany definitiu). Aquesta denominació i la presència, en l'expedient de tramitació de la norma, de diversos esborranys de l'avantprojecte, ens va fer dubtar de la seva estabilitat normativa, és a dir, que fos, com semblava, l'avantprojecte de llei que s'ha de sotmetre al dictamen del CES. Hi veiem la possibilitat que l'avantprojecte, tot i estar sotmès a aquest tràmit preceptiu, patís modificacions que perjudicarien l'activitat consultiva de la nostra institució. Aquesta mancança es va superar en la sol·licitud tramesa el dia 23 de desembre de 2005, la qual acompanya l'Avantprojecte de llei per a la dona.

C.- D'altra banda hem de mostrar la nostra satisfacció perquè la tramitació de l'avantprojecte, concentrada en l'IBD, ha respectat en escreix la Llei del Govern quant la participació ciutadana i consultes sectorials que s'han fet. Consideram molt positiu l'esperit de consens que ha guiat aquesta etapa de consultes prèvies i la gran participació que ha provocat. Igualment ens sembla destacable la constitució d'un grup de treball "ad hoc" per estudiar l'avantprojecte de llei.

Això no obstant, en l'expedient normatiu que va acompanyar la sol·licitud de dictamen vam constatar l'absència de documentació que ens sembla interessant per arrodonir i il·lustrar la nostra opinió. No constaven les al·legacions i suggeriments que s'havien fet per distintes organitzacions, a banda de les correccions que integra l'esborrany definitiu i no constaven els estudis econòmics del cost de la posada en marxa de les accions que inclou l'avantprojecte –que fa al·lusió l'expedient. Aquesta estimació del cost de la posada en marxa de la llei –quan sigui aprovada– és de gran interès perquè, atesa l'estructura planificadora i programàtica de la norma, el contingut normatiu depèn molt substancialment de la disposició efectiva de fons públics amb els quals fer front a un pla ambiciós d'actuacions administratives. Es va reclamar la documentació que ens mancava i quasi de forma immediata, el dia 29 de novembre de 2005, va tenir entrada un escrit de la directora de l'IBD acompanyat de les al·legacions de les associacions, de les conselleries del Govern, l'acta del Consell Rector de l'IBD i una Memòria econòmica. Amb la qual cosa, consideram complet l'expedient d'elaboració de la norma i satisfet el que preveu l'article 2.2 de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del CES i la Disposició addicional primera del Reglament d'organització i funcionament, Decret 128/2001, de 9 de novembre.

Pel que fa a les al·legacions de les organitzacions que han contestat a la petició de la direcció de l'IBD, se centren majoritàriament en matèries de l'estructura de la norma o de la seva concepció general, d'altres examinen la norma –com és lògic– des de la perspectiva que defineix l'activitat o col·lectiu integrat dins de l'associació, algunes anàlisis són molt profundes i d'altres no passen d'un simple comentari. En algunes parts d'aquest dictamen es pot veure cert nivell de coincidència entre l'opinió del CES i la d'algunes associacions. Respecte de les associacions que tenen com a objecte principal la defensa del drets de les dones i la lluita per a la igualtat, la seva visió crítica de l'Avantprojecte és molt clara i veiem que no s'ha pogut assolir el nivell de concertació i consens que és desitjable en aquest tipus de norma.

D'altra banda, quant les opinions vessades per tècnics de les diverses conselleries del Govern hem de dir que, en general, tenen una notòria alçada tècnica que demostra un bon coneixement i interès sobre la matèria regulada.

En tot cas, com a criteri d'oportunitat general, i en aplicació de les recomanacions que inclou la Directiva 2002/73/CE (Consideració 21 i articles 8 ter i 8 quater) que fomenten el diàleg social en la matèria, entenem que una norma d'aquestes característiques, que implica una orientació de l'actuació administrativa dins l'àmbit de les relacions laborals i del mercat de treball, ha de ser objecte d'una fase prèvia, no només de consulta, sinó de debat amb intenció de concertació amb les organitzacions empresarials i sindicals, en el si de les institucions que poden constituir un àmbit adient per desplegar aquesta funció a la nostra comunitat autònoma. Ens referim a la Mesa de Diàleg Social, la qual, tot i tenir unes atribucions específiques marcades clarament en el Decret 59/1997, de 25 d'abril, que la regula, es considerada en l'article 2.1 d'aquesta norma com a òrgan que emet el seu parer "...en el disseny i la promoció de les competències relatives a relacions laborals, economia social, política d'ocupació i en el seguiment de la seva execució". Hem de mostrar la nostra satisfacció perquè la Conselleria sol·licitant ha consultat als components sindicals i empresarials de la dita Mesa, encara que ho hagi fet amb posterioritat a la petició del dictamen. Igualment ens sembla oportú que s'hagi posat en coneixement d'aquest CES que s'estava fent la dita consulta a l'efecte de l'emissió del present dictamen amb la qual cosa s'ha pertorbat el mínim possible l'activitat de la nostra institució. I tot això amb independència, repetim, que l'avantprojecte de la norma, complint rigorosament la Llei del Govern, hagi estat objecte de divulgació i de consulta entre tots els ciutadans i organitzacions socials, entre elles, les empresarials i sindicals.

D.- Pel que fa als aspectes econòmics derivats de l'aplicació efectiva de l'avantprojecte, quan s'hagi convertit en llei, cal dir que el Govern ha fet un tractament de la matèria per conselleries. En alguns casos, s'ha cregut que l'aplicació no comportaria cap tipus de despesa efectiva que incrementàs el pressupost de la conselleria que informa i, en altres casos, s'ha detallat una projecció de la despesa futura amb gran detall. Cal dir que atenent a l'especial configuració dels subjectes obligats al seu compliment que en alguns casos queden ben clars –l'Administració autonòmica– però, en altres, és més difícil la seva concreció –els poders públics–, els càlculs prevists són parcials i estan limitats a l'impacte de les mesures previstes en el pressupost de la comunitat autònoma. D'altra banda, algunes mesures no tenen gaire nivell de concreció o es necessària la realització efectiva del supòsit de fet previst en la norma per saber què costarà, en fons públics, la dinamització de la mesura prevista. Cosa la qual afegeix dificultat al coneixement més o menys precís dels costs.

En tot cas, cal dir que la Vicepresidència i Conselleria de Relacions Institucionals ha apuntat bases de càlcul de les mesures previstes sobre conciliació de la vida familiar i laboral de l'article 20, la Conselleria d'Educació i Cultura ha fet el mateix respecte de l'article 10, quant l'ampliació de l'horari dels centres públics que imparteixen educació infantil i primària (mitjançant el Programa escoles matineres i mitjançant

la convocatòria de subvencions a les APIMA), la Conselleria de Treball i Formació respecte de les mesures previstes en el capítol II del títol II ha inclòs un informe en el qual s'apunten les línies de subvenció, i igualment ha fet la Conselleria de Salut i Consum quant a les patologies que poden afectar a la dona. En resum, tot i reconèixer la majoria de les conselleries del Govern, i fins i tot l'IBD, que la posada en funcionament de les mesures previstes en la futura llei suposaran un increment de les previsions pressupostàries, s'admet que, atenent el text de la llei és difícil o molt agosarat avançar-ne una quantitat.

II. Consideram interessant fer un comentari general respecte de la totalitat de la norma, que ajuda a qualificar-la i a entendre el seu sentit.

Estem davant d'una "norma programa" o una "llei pla", quasi podem dir que, en algunes parts del seu text, recorda les "lleis de bases" que serveixen per fer-ne posteriorment un text articulat. L'estructura de la llei en confirma el que acabam de dir. El títol II dividit en vuit capítols, adreçat a la regulació de l'activitat administrativa, resta materialitzat en 43 articles dels 66 que conformen el text articulat de l'avantprojecte, és a dir, més del 65 per cent del contingut dispositiu de la llei va adreçat a configurar l'activitat dels poders públics i de les administracions públiques. És clar que, com s'admet en la fase d'al·legacions de les conselleries del Govern, per activar el contingut legal serà necessària una tasca de desplegament reglamentari important i, també, en altres casos, s'hauran de concretar aspectes de reforma en determinades lleis autonòmiques o elaborar-ne alguna que desplegui alguna qüestió concreta.

La llei projectada és molt ambiciosa perquè no s'atura en conformar un pla de desenvolupament d'una activitat de lluita contra les desigualtats que pateix la dona en determinats àmbits. Una activitat planificada limitada a tenir força vinculant per a l'administració autonòmica. La seva capacitat dispositiva va més enllà i pretén comprometre –amb més o manco força vinculadora– als poders públics, és a dir, a totes les instàncies legítimes del poder polític instituït: legislatiu, judicial i executiu de tots els nivells, des de l'estatal, passant per l'autonòmic, l'insular i el local.

El principi de transversalitat que es palesa en tota l'extensió de la disposició que comentam, justifica aquesta vocació programàtica. La percepció que resta, després de la lectura en profunditat de la norma, és que estem davant d'una iniciativa legislativa de molta importància, que té pretensions de canvi. Això no obstant, veiem que necessitarà d'un temps molt llarg de vigència perquè en podem veure una aplicació efectiva i real dels principis i mesures que conté. Amb aquest cas, més que amb altres, queda ben clara la certesa i veritat d'aquell pensament que diu que "les lleis soles no basten", que és necessari una activitat d'impuls, de vigilància de compliment, d'aplicació i, especialment, d'autoaplicació pública activa i de gran consens polític perquè no romanguin paralitzades, cristal·litzades com a principis buits de contingut.

En tot cas, per concretar la panoràmica global de l'avantprojecte de llei, consideram que hem d'analitzar dos aspectes que ens semblen importants: d'una banda, la referència

constant als poders públics i, d'altra, les lleis autonòmiques que, segons el nostre criteri, han inspirat l'elaboració de l'avantprojecte i, per tant, han influït en l'adopció d'una determinada solució o mecanisme normatiu.

Com ja hem dit, l'avantprojecte fa moltes referències als poders públics. En l'Exposició de motius es diu "Quant als principis d'actuació, la Llei garanteix la vinculació de la totalitat dels poders públics de les Illes Balears en el compliment de la transversalitat, entesa com l'aplicació de la perspectiva de gènere i del principi d'igualtat entre dones i homes en totes les activitats i les polítiques i en tots els àmbits, intentant aconseguir l'eliminació de totes les discriminacions i de tots els perjudicis causants d'aquestes discriminacions." (...) "Aquesta obligació, pel fet d'afectar tots els poders públics, implica la coordinació necessària entre l'Administració de la Comunitat Autònoma, la dels consells insulars i els ajuntaments."

Les al·lusions als poders públics tenen la seva causa en una conformació peculiar de l'àmbit d'aplicació de la futura llei, regulat en l'article 4, en el qual es distingeixen distints cercles d'aplicació de la norma que convé examinar. Un primer "cercle territorial", completament lògic, a què es refereix l'article esmentat quan diu "Aquesta Llei és d'aplicació en tot l'àmbit territorial de les Illes Balears...". Un segon "cercle material ampli" al que fa referència el precepte en afirmar que la llei s'ha d'aplicar "...en totes les actuacions relatives a planificació, accions, gestió i execució d'actuacions en matèria d'igualtat d'oportunitats entre dones i homes", el qual sembla que, per la terminologia que utilitza, vincula les actuacions de les administracions públiques, encara que no en fa cap distinció. Un tercer "cercle d'aplicació públic fort" que aplega les "administracions públiques obligades" que es detallen en el núm. 2 de l'article 4, és a dir, com expressa l'article: "Concretament, aquesta Llei s'ha d'aplicar a: *a*) L'Administració autonòmica, les entitats autònomes i empreses públiques i vinculades a la Comunitat Autònoma. *b*) L'Administració dels consells insulars, els organismes autònoms i els ens públics que en depenen o hi estan vinculats. *c*) L'Administració local, els organismes autònoms i els ens públics que en depenen o hi estan vinculats" i els òrgans que preveu el núm. 4 de l'article 4, quan diu: "Així mateix, la Llei s'aplica als òrgans estatutaris (Parlament, Sindicatura de comptes, Síndic de greuges, Consell Consultiu, aquest CES...) i a la Universitat de les Illes Balears...". Un quart "cercle d'aplicació públic fluix" que suposa un condicionament de l'activitat pública quant els principis rectors que sanciona el núm. 3 de l'article 4 "Els principis generals d'aquesta Llei són d'aplicació a tots els poders públics de les Illes Balears...". Un cinquè "cercle d'aplicació privat fort", que deriva del núm. 4 del mateix article, quan diu que la llei s'aplica també "...a les actuacions promogudes o realitzades per persones físiques i jurídiques privades, en els termes que s'hi estableixin". I finalment un sisè "cercle d'aplicació privat fluix" que es palesa per una aplicació dels principis de la norma, en el núm. 3, de l'article 4 "...també a les entitats privades que hi subscriguin contractes o convenis de col·laboració o siguin beneficiàries dels ajuts o les subvencions que concedeixin" amb/dels poders públics.

L'opció normativa que s'ha escollit, conformant un àmbit d'aplicació complex que es dispersa al llarg de la norma, produeix un efecte de continua pèrdua del centre d'imputació

de la llei i, especialment, de quin és el grau de vinculació. Per exemple, hem vist que hi ha setze al·lusions expresses als poders públics entesos com a subjectes obligats o centres d'imputació de l'obligació, en qüestions de tanta importància com les següents: art. 3 Dret a la maternitat, art. 4 Àmbit d'aplicació, art. 5 Principis rectors de l'acció administrativa (en 3 ocasions), art. 6 Plans d'igualtat, art. 7 Estadístiques i estudis, art. 14 Accés a la feina en condicions d'igualtat, art. 17 Normes d'inclusió social, art. 18 Igualtat i dones amb discapacitat, art. 24 Assetjament sexual i moral contra les dones, art. 28 Foment de l'ocupació de les dones en el medi rural i en el sector pesquer (tres referències), art. 32 Accés a les noves tecnologies (dues ocasions), art. 33 Campanyes d'informació i d'igualtat per a dones amb discapacitat, art. 34 Foment de la participació femenina, art. 39 Us no sexista del llenguatge, art. 51 Participació social i art. 64 Mesures de protecció contra la violència domèstica.

Aquestes referències als "poders públics" fan perdre de vista les al·lusions que fa la llei, nombroses –14 de ben clares– i importants, al "Govern de les Illes Balears", a "l'Administració autonòmica" o a "l'Administració de la comunitat autònoma (CA)" (o als seus òrgans) com a obligats a adoptar una determinada conducta, com són: en l'art. 3 al Govern com a subjecte obligat a materialitzar el contingut del Dret a la maternitat, en l'art. 6.1 obligant al Govern a inserir en els plans generals d'igualtat les línies d'actuació que ha de seguir l'administració autonòmica en aquesta matèria, en l'art. 6.2 determinant que l'IBD és l'òrgan que dins de l'Administració de la CA ordena, planifica i programa, en l'art. 11.1 dedicat a la formació per a la igualtat que determina un paper actiu de l'Administració de la CA, en l'art. 15 que dibuixa al Govern com a subjecte obligat a incorporar un pla d'acció en matèria d'igualtat en el Pla d'Ocupació, en l'art. 22 que respecte del permisos parentals determina que l'Administració de la CA ha de posar en marxa campanyes de sensibilització, en l'art. 25 que imputa a l'Administració de la CA l'obligació d'informar de desigualtat de gènere en els convenis col·lectius, en l'art. 26 que determina les atribucions sobre infraccions i sancions de l'ordre social, en l'art. 41.2 que encomana al Govern un paper actiu en l'assistència a les víctimes de violència de gènere, en l'art. 42 sobre personació de la comunitat autònoma en els procediments de maltractaments, en l'art. 43 que determina l'obligació de l'Administració de la CA d'aprovar uns protocols en casos de maltractaments, en l'art. 46 que obliga als centres sanitaris i de serveis socials a informar a l'Administració de la CA, en l'art. 47 sobre la mateixa obligació respecte dels centres escolars, en l'art. 65 sobre les contractacions administratives i l'actuació dels òrgans de contractació de la CA o en la Disposició final primera que autoritza al Govern a desplegar totes les normes que condueixen a l'aplicació de la llei.

És més, les referències als "poders públics" posades en el mateix nivell, dins d'un mateix capítol i, a vegades, dins del mateix article, no deixen veure que els principals obligats de totes les mesures previstes en la norma, a banda del Govern i l'Administració de la CA, són les "administracions públiques", en el sentit previst en l'article 4.2 de l'avantprojecte, és a dir, l'autonòmica, la insular i la local. Fent repàs del text articulat podem veure que les administracions públiques son les obligades en els 24 casos següents: art. 9.1 Dret a l'educació i igualtat d'oportunitats, art. 10 L'educació i la conciliació familiar

i laboral, art. 12 Promoció a la universitat de la igualtat d'oportunitats, art. 15.2 Mesures de foment de l'ocupació. Plans d'ocupació, art. 16.3 Plans d'igualtat a les empreses, art.19 Foment a la creació i millora d'empreses, art. 20 Conciliació de la vida familiar i laboral, art. 21 Flexibilitat d'horaris, teletreball i treball a domicili, art. 29 Pla integral de suport a la família, art. 30 L'atenció a les persones dependents, art. 31 La feminització de la pobresa, art. 35 Foment de la igualtat en els mitjans de comunicació, art. 37.3 Observatori de publicitat no sexista de les Illes Balears, art. 38 Programes i campanyes contra la violència domèstica, art. 40 Prevenció de la violència contra les dones, art. 41.1 Assistència contra la violència de gènere, art. 45 Protecció a les víctimes de maltractaments, art. 48 Reeducació de les persones agressores, art. 49 Mesures d'acció positiva per promoure i protegir la salut de les dones, art. 50 Igualtat en l'accés al lleure i a l'esport, art. 53 espais electorals, art. 55 Foment de la composició equilibrada del personal, art. 56 Igualtat en l'accés i en la promoció interna i art. 57 L'assetjament sexual i moral.

Valgui aquest repàs detallat de tot l'articulat de l'avantprojecte com a pas necessari per formular una proposta de millora que evitaria confusions, atorgaria claredat i donaria més ordre a l'estructura de la llei, que basam en les consideracions següents:

- En primer lloc, en l'Exposició de motius, s'ha d'explicar més extensament el paper de cada un dels subjectes implicats en el desenvolupament de la llei, donant exemples dels preceptes que els afecten més directament, com acabam de fer, per part nostra.

- En segon lloc, en l'article 4, que regula l'àmbit d'aplicació, s'han d'aclarir els àmbit aplicatius. Concretament, en el núm. 1, s'ha de determinar si les "actuacions" a les quals fa referència són públiques i privades o només públiques; en el núm. 2, entenem que la frase introductòria hauria de ser "Concretament, aquesta llei s'ha d'aplicar a totes les administracions públiques de les Illes Balears, és a dir:"; el núm. 3 del precepte s'ha de dedicar, exclusivament, als poders públics, als òrgans estatutaris i a la UIB, incorporant una definició als efectes de la llei del què són els poders públics, com podria ser "Els principis generals d'aquesta llei són d'aplicació a tots els poders públics de les Illes Balears, als òrgans estatutaris i a la Universitat de les Illes Balears. A l'efecte d'aquesta llei es consideren poders públics, tots els nivells de poder públic, qualsevol que sigui la seva naturalesa, que tenguin encomanat el desplegament d'una activitat, competència o atribució pública a les Illes Balears" ; el núm. 4 s'ha de dedicar únicament a l'àmbit privat, amb una redacció que podria ser la següent "Així mateix, els principis generals d'aquesta llei són d'aplicació a les entitats privades que subscriguin contractes o convenis de col·laboració o siguin beneficiàries dels ajuts o subvencions que concedeixen els poders públics i, en general, a totes les actuacions promogudes o realitzades per persones físiques i jurídiques privades, en els termes que s'estableixen en aquesta llei".

- I en tercer lloc, consideram que s'hauria de fer un esforç per tal de concentrar, en un seguit d'articles que s'haurien d'afegir al títol I, els àmbits d'actuació competencial de cada una de les administracions públiques concurrents en els què tindrà

influència el desplegament de les mesures previstes en l'Avantprojecte de llei, de manera semblant a com es fa en la Llei 1/2003, de 3 de març, d'Igualtat d'oportunitats entre dones i homes a Castella-Lleó, en el seu capítol II.

I tot això, com hem dit, s'ha d'entendre com a simple proposta de major claredat expositiva, ja que l'al·lusió als poders públics ens sembla encertada, perquè suposa que s'entén que la igualtat i la seva promoció no és una parcel·la de la realitat sobre la qual es puguin distribuir funcions, sinó que és una finalitat que ha de ser perseguida per tots els poders públics en l'exercici de qualsevol de les funcions que els corresponen[7].

Com hem dit, volem fer al·lusió a les lleis de les comunitats autònomes que han inspirat l'elaboració d'aquest avantprojecte. Nosaltres consideram que, essencialment, les influències més notòries provenen dels texts de dues lleis: la Llei 9/2003, de 2 d'abril, per a la igualtat entre dones i homes de la comunitat autònoma valenciana (BOE núm. 110, de 8 de maig de 2003) i la Llei 7/2004, de 16 de juliol, gallega per a la igualtat de dones i homes (BOE núm. 228, de 21 de setembre de 2004). Aquestes lleis han determinat l'estructura i el text articulat de la nostra llei futura. En algun cas hi ha hagut un cert automatisme en l'acolliment d'una determinada solució normativa i, en general, com veurem en l'anàlisi del text articulat i en la següent observació particular, hem notat que –en una matèria que està sotmesa a canvis constants en el debat de la normativa internacional i en el debat i consecució de la normativa nacional– no s'ha actualitzat el plantejament de les lleis inspiradores. Per això consideram que és necessària una referència a l'oportunitat temporal d'aquest Avantprojecte de llei, sobretot si tenim en compte que en aquesta matèria ens trobem davant d'un procés de canvis legislatius importants tant en l'àmbit europeu com en l'àmbit estatal. Per tant és probable que, en un futur immediat, ens trobem davant d'una nova legislació sobre la matèria a la que s'haurà d'adaptar la legislació autonòmica. En aquest sentit volem recordar que és molt probable que pròximament s'aprovi l'Avantprojecte de llei estatal de garantia d'igualtat entre homes i dones, que influirà en tots els aspectes que regula aquest avantprojecte.

Tot el que s'ha exposat des del punt de vista general, ha creat certes mancances que, en aquest moment, són perfectament superables, qüestió a la qual vol contribuir el present dictamen.

En tot cas hem de fer referència específica a una de les mancances més destacables: l'àmbit sancionador. L'avantprojecte regula sancions com la no subvenció (art. 27) o la resolució dels concerts educatius dels centres privats (arts 46 i 47), però no estableix un mínim procediment sancionador on es regulin d'una manera clara la tipificació de les infraccions, les sancions, els subjectes responsables, els òrgans competents per apreciar la infracció i imposar la sanció o els terminis de prescripció tant de les infraccions com de les sancions. Recomanam, per tant, que en l'Avantprojecte s'estableixi un capítol que

[7] Vegis "Reforma de los estatutos de autonomía y democracia paritaria". Paloma Biglino, catedràtica de dret constitucional. Universitat de Valladolid. Ponència presentada al Congrés Internacional Gènere, Constitució i Estatuts d'Autonomia. Ministeri d'Administracions Públiques. Madrid: Abril, 2005.

tingui per objecte el dret sancionador, capítol que ha de complir els principis fonamentals de la matèria.

Finalment aconsellam que s'avaluï la incidència que poden tenir l'aplicació de les mesures de protecció de la dona. Aquestes mesures poden conduir a l'apreciació d'una "sobreprotecció" i, en determinats àmbits, produir un efecte de rebuig que, en comptes d'ajudar, suposin un obstacle a la igualtat de les dones.

III. La doctrina del Tribunal Constitucional (TC), sobre l'article 14 de la Constitució (CE), que sanciona el principi d'igualtat ens fa veure que aquest precepte conté dues nocions d'igualtat. La primera fa referència a la igualtat com a paritat de tracte davant de situacions iguals i és un mandat als poders públics –inclús al legislador– de no introduir diferències no raonables no justificades objectivament ni en la norma ni en l'aplicació de la norma. La segona noció, al·ludeix a la igualtat com a prohibició absoluta de discriminació o diferència pejorativa de tracte de determinats grups socials contrària a la seva igual dignitat com a éssers humans, la qual pugui basar-se en les circumstàncies que l'article 14 conté, entre elles, el sexe.

Els dos aspectes que analitza la doctrina del TC estan recollits en la normativa laboral i són d'un gran interès per aquest CES.

L'Estatut dels treballadors, RDL 1/1995, de 24 de març, en fa referència en un bon grapat d'articles (4.2.c), 17.1, 17.3, 22.4, 24.2, 28), la Llei de procediment laboral, RDL 2/1995, de 7 d'abril reflecteix l'aspecte adjectiu de la matèria (art. 95.3 i 96) i la Llei d'infraccions i sancions de l'ordre social, RDL 5/2000, de 4 d'agost disposa la tipificació de les infraccions i les sancions que hi corresponen (art. 8.12 i 16.2). La més interessant de les normes, a l'efecte d'aquesta anàlisi, és la continguda en l'article 28 de l'Estatut dels treballadors que és el resultat de la reforma operada per la Llei 33/2002, de 5 de juliol, que acull el principi d'igualtat retributiva després de la reforma de l'art. 119 del Tractat de Roma de 1957. La igualtat de retribució inclou l'ampliació del concepte de retribució i és defensable per a treballs d'igual valor.

El sistema de relacions laborals espanyol atorga un paper preponderant a la negociació col·lectiva i l'eficàcia "erga omnes" als convenis col·lectius. Per això, els convenis col·lectius de fixació de les condicions de treball són instruments adients per a la regulació d'aquesta temàtica ja que afegeixen el valor de ser una regulació autònoma i consensuada de les relacions laborals. És més, els acords sobre negociació col·lectiva que se subscriuen per les direccions de les grans centrals sindicals i les associacions empresarials, els ANC, indiquen determinades pautes que la negociació col·lectiva ha de seguir en multitud de matèries, entre les quals hi trobam la igualtat d'oportunitats en el món del treball. És essencial, en aquest àmbit, l'ANC del 2003 i el desplegament que se'n fa a través del document "Consideraciones generales y buenas prácticas sobre la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la negociación colectiva" (Comissió de seguiment del 17 de febrer del 2003) i, en la mateixa línia, es pronuncia l'ANC del 2005 que afegeix al document citat noves perspectives d'anàlisi.

La igualtat entre homes i dones en el món del treball és una preocupació constant de la normativa comunitària. L'article 119 del Tractat de Roma de 1957 sancionava el principi d'igualtat de remuneració. Precisament per desplegar la igualtat retributiva, es va dictar la Directiva 75/117/CEE, de 10 de febrer. Aquesta igualtat de tracte –limitada en un principi als aspectes retributius– va expandir-se i passà a formar part d'altres directives que abordaven altres qüestions[8]. El pas del temps ha anat forjant un principi d'igualtat molt distint a aquell del dret originari: del principi d'igualtat de retribució de contingut econòmic al principi d'igualtat de tracte i no discriminació entre homes i dones; sigui directa o indirecta la discriminació. L'aplicació de les directives que hem citat –especialment de la Directiva 76/207/CEE–, juntament amb la doctrina del TJCE, provocà la modificació del Tractat de la CEE de 1957, pel Tractat d'Amsterdam i l'article 119 va passar a ser l'article 141 que va integrar la igualtat salarial respecte al mateix treball i respecte d'un treball d'igual valor, reconeixent un concepte ampli de retribució. A aquest corrent comunitari es va afegir la Conferència de les Nacions Unides de Beijing, l'any 1995, que ha quedat reflectida en l'Estratègia Marc comunitària sobre la igualtat entre dones i homes en la vida econòmica, que conté una crida a la col·laboració entre les empreses i els interlocutors socials perquè facin la seva contribució en la consecució d'aquest objectiu.

Des de la Cimera de Luxemburg de 1997, la igualtat d'oportunitats entre homes i dones ha constituït un dels pilars de l'Estratègia europea d'ocupació. I des de la Cimera de Lisboa, en l'àmbit de la creació de "més i millors ocupacions", hi figura la consideració de la igualtat d'oportunitats entre homes i dones (accés a l'ocupació, igual retribució i oportunitats de carrera professional), com una de les deu dimensions de qualitat de l'ocupació que ha de ser avaluada en un procés on els agents socials n'han de prendre part activa, possibilitant la construcció d'un sistema d'indicadors.

Finalment, hem de destacar la Directiva 2002/73/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 23 de setembre de 2002, que modifica la Directiva 76/207/CEE, la qual constitueix una passa molt important en l'assoliment del principi d'igualtat i no discriminació. Aquesta directiva incorpora el principi de transversalitat en matèria d'igualtat, i demana que tots els Estats membres tenguin en compte de manera activa l'objectiu de la igualtat entre homes i dones en l'elaboració de tot tipus de normes i en l'elaboració de diverses polítiques i activitats. Les novetats d'aquesta directiva obligaran a la modificació dels ordenaments jurídics dels Estats de la Unió Europea. A més, la directiva incor-

[8] La Directiva 76/207/CEE, de 9 de febrer, sobre la igualtat de tracte en l'accés a l'ocupació, la formació, la promoció professional i les condicions de treball, la Directiva 79/7/CEE, de 12 de desembre de 1978, relativa a l'aplicació del principi d'igualtat en l'àmbit de la Seguretat Social, la Directiva 86/113/CEE, d'11 de desembre, sobre la igualtat en l'exercici d'activitat autònoma, incloses les agrícoles, i la protecció de la maternitat, la Directiva 86/378/CEE, de 24 de juliol, d'igualtat de tracte en els règims professionals de la Seguretat Social, la Directiva 92/85/CEE, de 19 d'octubre, relativa a l'aplicació de mesures de per promoure la millora de la seguretat i salut en el treball de la dona embarassada, que hagi donat a llum o en període lactància, la Directiva 96/34/CE, de 3 de juny, relativa a l'Acord marc sobre permís parental (UNICE, CEEP i CES) o la Directiva 97/80/CE, de 15 de desembre, relativa a la càrrega de la prova en els processos de discriminació per raó de sexe.

pora la definició de conceptes fonamentals com són: "igualtat de tracte" (art. 1), "discriminació directa", "discriminació indirecta", "assetjament" o "assetjament sexual". D'altra banda, reforça el paper del diàleg social i de la negociació col·lectiva com a instruments especialment adequats per donar suport a la igualtat entre dones i homes en el món del treball. La directiva encarrega als estats membres que fomentin el diàleg social per tal d'estudiar les distintes formes de discriminació i combatre-les i promoguin l'elaboració, en el nivell adequat, de convenis que estableixin normes antidiscriminatòries en els àmbits d'aplicació de la directiva que puguin desplegar-se a través de la negociació col·lectiva.

La transposició de la Directiva 2002/73/CE, s'havia de fer a tots els estats membres abans del 5 d'octubre de 2005. A Espanya aquesta transposició es vol materialitzar a través d'una llei i, per això, està en fase d'elaboració l'"Avantprojecte de llei de garantia d'igualtat entre homes i dones". Això no obstant, sembla que aquesta norma futura no es vol dedicar de manera exclusiva als aspectes laborals, sinó que vol anar més enllà i estén l'aplicació a tots els àmbits de la vida social, econòmica i cultural, tot contemplant un seguit de mesures que tendeixen a aconseguir que la igualtat s'apliqui a totes les polítiques públiques. Com es veu, la llei estatal futura pretén, com l'avantprojecte que dictaminam, fixar un objectiu ampli, en línia amb l'Estratègia europea en matèria d'igualtat, per fer efectiva la consciència transversal de la matèria.

Al tall de la transposició d'aquests principis de dret comunitari al dret espanyol, hem de fer esment d'unes novetats que no sembla que s'hagin contemplat en l'elaboració de l'avantprojecte i que poden influir en el seu desplegament. Ens referim a la "Proposta de directiva del Parlament Europeu i del Consell relativa a l'aplicació del principi de d'igualtat d'oportunitats i igualtat de tracte entre homes i dones en assumptes d'ocupació i col·locació" (Brussel·les, 25 d'agost de 2005; COM (2005) 380 final), que està a punt de ser aprovada. Aquesta proposta té com a objectiu la necessitat d'actualització i simplificació de les directives comunitàries que hem citat, per tal de garantir-ne una major claredat i seguretat en una Unió ampliada, així com, també, fer-les més comprensibles. De fet, l'impuls codificador neix del conjunt d'interpretacions que el TJCE ha anat fent de les directives que són vigents fins ara i de la conveniència d'integrar en un sol text aquesta jurisprudència. En definitiva queden refoses les Directives 75/117/CEE, 76/207/CEE, 86/378 –modificada per la 96/97– i 97/80/CE.

En conclusió, hem de recomanar que el text de l'avantprojecte sigui revisat per tal d'integrar, d'una banda, els documents als quals hem fet referència quant a la negociació col·lectiva estructural, és a dir, els acords i recomanacions derivats de l'ANC 2003 i l'ANC 2005 i, d'altra banda, les novetats que es puguin derivar de la proposta de directiva que hem citat, que poden produir perspectives noves en la definició dels conceptes fonamentals de la igualtat entre homes i dones en l'àmbit laboral. I tot això, perquè estam convençuts que, en l'àmbit laboral, és molt necessari arribar a un consens entre empresaris i treballadors per tal d'evitar, com hem dit, que les mesures antidiscriminatòries i a favor de la igualtat de dones i homes es converteixin en un obstacle. En definitiva que en comptes d'ajudar s'entenguin com un conjunt de mesures de sobreprotecció que perjudiquen.

IV. En l'anàlisi del text de la norma seguirem el seu ordre estructural i, com és habitual en els nostres dictàmens, no reproduirem el seu text més que en els casos que ho considerem necessari. Les aportacions que seguidament fem, s'han d'entendre com a possibilitats de millora de la norma, tant pel que fa als aspectes purament textuals, com als aspectes jurídics o d'oportunitat de les disposicions que conté.

Com a qüestió prèvia, ens sembla que l'avantprojecte persegueix fer efectiu i real el principi d'igualtat i la no discriminació per raó de sexe. Aquest és l'objecte principal que la norma té i és allò que li dóna el sentit. En base a aquesta evidència, consideram que el **títol de la norma** no acaba de reflectir-ne l'objecte. En comptes de "Llei per a la dona", no seria millor parlar de "Llei per a la igualtat de les dones i els homes", o "Llei de mesures de foment de la igualtat de les dones i els homes" ?. Amb això l'avantprojecte assoliria un nom semblant al què tenen les lleis que l'han inspirat.

L'Exposició de motius és aclaridora dels objectius de la llei i la lectura és explicativa del perquè s'ha elaborat. Això no obstant, ens sembla que hi manquen dades objectives sobre la situació de les dones a les Illes Balears que, n'estem segurs, l'IBD posseeix i que reforçarien i donarien base a les disposicions de la llei. Consistiria en reflectir les dades a les quals hem fet referència en les observacions generals. D'altra banda, com ja hem comentat, ens sembla necessari que la dita exposició faci referència més detallada al contingut de la norma i expliqui més el contingut, en especial, quan es tracta de determinar les administracions i els poders públics que estan obligats a desplegar les mesures que conté. Igualment s'han d'actualitzar les referències normatives europees i dels ANC.

El **Títol I**, constituït pels articles 1 al 7, conté un seguit de mesures dispositives que componen unes disposicions generals en el sentit més habitual de l'expressió. En elles podem veure inspiració de la llei valenciana (art. 1, 5 i 6) de la llei castellano-lleonesa (art. 2) i de la llei gallega (art. 3).

L'article 1 consideram que descriu un objecte que es desplega en quatre pilars : 1.- Regular de forma integral la situació de la dona en els distints àmbits amb la finalitat de fer efectiu el principi d'igualtat de dones i homes a les Illes Balears, 2.- Establir els principis generals que han d'orientar aquesta igualtat, 3.- Determinar les accions bàsiques que s'han d'implantar i 4.- Completar l'organització administrativa de la igualtat d'oportunitats entre dones i homes en l'àmbit de les Illes Balears. Consideram que, atès el contingut efectiu de la norma, la regulació que s'inclou en el primer punt, té com a destinatari principal als poders públics i, per tant, a les administracions afectades i no de forma directa la "situació de la dona". Per això, ens sembla que aquest "primer pilar" hauria d'al·ludir a "... regular de forma integral l'activitat dels poders públics en els diversos àmbits per fer efectiu el principi d'igualtat de dones i homes a les Illes Balears...".

Tampoc no acabam de veure clara la inclusió del dret a la maternitat de **l'article 3**, dins d'aquest títol. No és que neguem la importància cabdal que té aquest dret i, és més,

estam completament d'acord que no ha de ser una càrrega exclusiva de les mares i un motiu de discriminació odiosa per les dones. Senzillament ens sembla que la seva col·locació seria més adequada en el Títol II dins del capítol III "Família i igualtat" o, si es considera de més importància, que el precepte constituís un capítol independent.

Entrant en el contingut dels preceptes, ens ha cridat l'atenció **l'article 7** de l'avantprojecte, dedicat a les "Estadístiques i estudis". El CES té un interès claríssim per tal que les Illes Balears tenguin un sistema estadístic que respongui a les creixents necessitats informatives i de coneixement de la realitat social i econòmica de la nostra comunitat. Tant és així que n'hem elaborat un estudi tècnic i ens hem pronunciat en un dictamen[9]. En l'apartat de "síntesis" d'aquest estudi i en el dictamen expressàvem la necessitat que s'elaborés, per part de l'administració implicada, una monografia estadística sobre la dona i un sistema d'estadístiques socials i d'indicadors d'exclusió social on necessàriament un dels "ítem" estadístics que s'ha de tractar és el vessant de gènere. D'altra banda, hem considerat que l'EPA, que integra una gran quantitat de dades per sexe, s'hauria de redissenyar per illes ampliant-ne la mostra, amb la qual cosa obtindríem una imatge més fidel de la situació de les dones i el món del treball tenint en compte el territori. El mateix podem dir respecte del cens poblacional, l'enquesta de pressuposts familiars o l'elaboració d'un indicador de desenvolupament humà, que haurien de reflectir la perspectiva de gènere.

Per tant, estem d'acord amb la intenció perseguida per l'article 7. Això no obstant, trobam que aquest compromís que s'estén als poders públics, en el cas de l'administració autonòmica, s'hauria de concretar en les autoritats estadístiques de les Illes Balears i, específicament, en l'Institut Balear d'Estadística (IBAE), que és l'òrgan que hauria de coordinar aquests aspectes i vigilar –conjuntament amb l'IBD– que la perspectiva de gènere fos efectiva dins els tractaments estadístics que facin els poders públics i les administracions públiques de les Balears i integrar-los en el Pla estadístic de les Illes Balears. L'article quedarà més complet si s'inclou la referència que acabam de proposar. Molt més si tenim en compte que l'IBAE, amb tota seguretat, té un interès ben clar en desplegar activitats i projectes estadístics que integren la perspectiva de gènere.

Respecte del **Títol II**, farem les nostres observacions seguint els capítols que el componen.

Al **capítol I** "L'educació per a la igualtat". Aquest capítol és fonamental, ja que la majoria de problemes que són causa de desigualtat per qüestió del gènere, tenen la seva arrel en el món de l'escola i de la formació. Desterrar en aquest àmbit les pràctiques discriminatòries és un objectiu que té una gran "transversalitat" i projecció de futur. És important que arribi a tots els nivells educatius i per això consideram molt pertinent l'article 13, en el qual es fa una aposta decidida d'eradicació dels prejudicis als centres docents. Tot i aquesta valoració positiva considerem que s'hauria d'establir d'una manera més clara i precisa la necessitat de que els objectius curriculars acompleixin els principis

[9] "El sistema estadístic de les Illes Balears". Dictamen i Memorandum. El dictamen és el 2/2004, de 25 de febrer de 2004.

fonamentals en aquesta matèria que no són d'altres que els següents: 1)el principi de no discriminació per raó de sexe, eliminant els prejudicis, estereotips y rols que en funció del sexe s'han construït i integrant la contribució social i històrica de les dones en el desenvolupament de la humanitat, revisant així els continguts de les matèries impartides; 2)el principi de conciliació de la vida laboral i familiar, incorporant als alumnes, siguin nois o noies, els coneixements necessari per tal que tinguin en compte les seves futures responsabilitats pel que fa a la feina domèstica i la cura de les persones; i 3)la prevenció de la violència contra les dones mitjançant l'aprenentatge de mètodes no violents per la resolució de conflictes. Entrant ja en el contingut concret dels preceptes analitzats.

D'altra banda, consideram que en l'article 8 no està gaire justificada la divisió en dos paràgrafs numerats, perquè l'article 8.2 sembla una simple conseqüència o conclusió de l'article 8.1. Advocam, per la col·locació de la disposició del 8.2 després de punt i seguit en el 8.1 i per l'eliminació de la divisió numèrica. Finalment un detall que ens sembla important respecte d'aquest article 8. En el seu text es fa al·lusió als "nins i nines", una expressió que és correcta en la modalitat mallorquina del català de les Illes Balears, però que no s'usa ni a Menorca ni a Eivissa ni a Formentera i, per això, s'hauria d'optar per un substantiu més ampli com potser "infants". Igualment entenem que el capítol podria concretar més els subjectes obligats al compliment de la norma, de manera semblant en què ho fa la llei valenciana que l'ha inspirat (per exemple les obligacions dels art. 9.1 i 10 de la nostra llei que estan atribuïdes a les administracions públiques, en la llei valenciana s'atribueixen al Consell de la Generalitat valenciana; vegis art. 6.1 i 7 d'aquesta llei).

Al **capítol II** "Igualtat en l'àmbit laboral". La matèria que regula aquest capítol és del màxim interès per aquest CES. I per això hem dedicat tot una observació al tractament de la matèria, donant indicacions que consideram ben necessàries perquè l'articulat tengui la màxima correcció.

Entrant en la seva regulació, podem veure que hi ha preceptes que sancionen principis d'actuació dels poders públics i d'altres que regulen mesures concretes d'actuació.

L'article 14, **–inspirat en l'article 13 de la llei valenciana–** entenem que sanciona un principi d'emparament de totes les mesures adequades per al compliment de la igualtat en l'accés a la feina i que, el segon paràgraf, desplega aquest principi traduint-lo en un deure de vigilància que consideram que obliga a fer una enumeració, en paràgrafs separats, de cada un dels àmbits en els quals s'ha de desplegar. D'altra banda, creiem que més que regular un accés a la "feina" el que es vol regular és un accés a "l'ocupació", que ens sembla una expressió més correcta. Finalment hem d'aconsellar que s'afegeixi a "els poders públics" com a obligats l'expressió "...i les administracions públiques".

L'article 15 –inspirat en els articles 14 i 15 de la llei valenciana– és un precepte que sanciona unes mesures concretes que tenen per destinataris al Govern i a les administracions públiques i que es tradueixen en l'obligació de fer plans d'acció per a l'ocu-

pació de les dones. És una concreció de l'obligació general de planificar de l'article 6. Respecte del Govern, aquesta obligació queda inserida dins del marc del pla d'ocupació de les Illes Balears la qual cosa sembla oportuna, al menys pel que fa al Pla d'ocupació del 2005 al 2007, el qual inclou la Directriu 6 "Igualtat entre homes i dones". Això no obstant, s'ha pensat que el Pla d'ocupació té una durada temporal curta o inferior a la vigència indefinida de la llei ?. Creiem que aquest detall suposa integrar una mena de precarietat temporal al contingut normatiu del precepte. Entenem que la redacció del precepte hauria de millorar-se i fer-la més àmplia des del punt de vista temporal.

Pel que fa als "plans d'ocupació de les administracions públiques" a què fa referència l'article 15.2 entenem que es tracta d'una qüestió distinta a la prevista en el núm. 1. En canvi la lectura del precepte no ho deixa gaire clar. De fet, podrien semblar dues coses distintes. D'una banda una referència a la línia 7 del Pla d'ocupació, que tracta de la dinamització i coordinació dels recursos territorials i deixa entendre que, als nivells territorials insular i local, hi ha d'haver plans d'ocupació. Però també pot semblar que al núm. 2 s'especifiquen les obligacions que imposa la perspectiva de gènere en la política d'ocupació, respecte del propi personal, que facin les dites administracions. Advoquem per aclarir aquests dos nivells. Pel que fa a la mesura del núm. 3, entenem que afecta al Govern i a l'administració de la comunitat autònoma i, per tant, se l'ha de fer constar a la norma com a subjecte obligat. Aquesta és la tendència que explícitament ha assumit el Govern Central (Orden PRE/525/2005, de 7 març, BOE núm. 57 de 8 de març de 2005).

Dins de la regulació de l'article 15 entenem que hi hauria de figurar una referència a l'establiment de plans de formació específics adreçats a les dones que, dedicades a la cura de la llar, o no han treballat mai o es van allunyar del mercat laboral per aquesta causa.

L'article 16 –molt semblant a l'art. 20 de la llei valenciana– regula una qüestió polèmica, el plans d'igualtat empresarial i la proporció de serveis que facilitin la conciliació de la vida familiar i el treball que, en aquests moments, en certa manera, es troba en fase de discussió en l'àmbit de la concertació social[10]. En tot cas, el precepte se centra en una mesura –és un precepte que sanciona simplement una mesura– que no incideix directament sobre les empreses privades i de la qual n'és responsable l'Administració de la comunitat autònoma. En altres paraules, el precepte es limita a disposar que l'Administració ha d'incentivar les empreses que estableixen plans d'igualtat i, respecte de les empreses públiques o les empreses participades per la comunitat autònoma, n'han d'elaborar obligatòriament un de propi. Cal manifestar que aquesta obligació en la Disposició final segona, segon paràgraf, té previst un termini de compliment de quatre anys, que ens sembla excessiu.

Els articles 17 i 18, aborden la situació de dos col·lectius afectats que són, d'una

[10] Vegis "Documento para el diálogo social sobre el mercado de trabajo", Madrid 15-03- 2005, "Propuestas para el diálogo social sobre el mercado de trabajo" UGT/CCOO, Madrid 19-04-2005 i "Planteamientos empresariales para el diálogo social sobre el mercado de trabajo", Madrid 25-10-2005.

banda, les dones en situació d'exclusió o que tenguin el risc de patir-la i, d'altra banda, les dones que pateixen algun tipus de discapacitat. Es tracta igualment d'unes mesures programàtiques que tenen com a destinataris als poders públics. En canvi no veiem impediment per determinar expressament com a subjectes obligats d'aquestes obligacions a més dels poders públics a les administracions públiques de les Illes Balears.

L'article 19 –inspirat en l'art. 16 de la llei valenciana– porta com a títol el de "Foment per a la creació i millora d'empreses", però únicament regula una obligació difusa de les administracions públiques d'informar, assessorar i orientar a les dones perquè hi hagi més autoocupació i més activitat empresarial de les dones. És a dir, no compromet a les administracions a cap tipus d'incentivació efectiva de l'autoocupació.

Pel que fa a **l'article 20 –que es fonamenta en l'art. 17 de la llei valenciana–** incorpora, en dos paràgrafs numerats, dues mesures que comprometen les administracions públiques i que tenen, cal destacar-ho, una intensitat obligatòria molt distinta. En l'article 20.1 s'inclou, més que una obligació, una possibilitat d'actuació que, com a tal possibilitat, sempre es pot fer efectiva si hi ha voluntat. En definitiva, pràcticament no preceptua en sentit propi, ja que el contingut legal depèn de l'única voluntat del destinatari de la norma. En canvi, l'article 20.2 parla de què les administracions públiques "han d'establir" serveis d'ajuda a domicili, amb la qual cosa es tramet un missatge de càrrega normativa clara. Entenem que el precepte ha de ser revisat i ens sembla que la seva capacitat condicionadora d'un comportament positiu ha d'existir en el dos paràgrafs numerats. En la llei valenciana, l'atribució de l'obligació és imperativa i afecta a l'administració autonòmica.

L'article 21 –que té com a font l'article 18 de la llei valenciana– és una norma semblant a la de l'article 16 i ens sembla que conté una redacció errònia. En principi, és correcta –amb independència d'estar a favor o en contra de les mesures de flexibilització– la incentivació de les empreses que subscriguin convenis col·lectius del seu àmbit o d'àmbit inferior (centre de treball) que incorporin clàusules sobre flexibilitat horària i modalitats de treball no presencial, per conciliar la vida laboral i familiar. En canvi, consideram que no és possible la incentivació d'empreses en el nivell sectorial de negociació col·lectiva perquè les empreses no negocien aquests convenis, ja que ho fan les associacions empresarials i les organitzacions sindicals legitimades. L'article entenem que hauria de ser corregit.

En **l'article 22 –inspirat en l'art. 19 de la llei valenciana–** es fa un tractament del permís parental en clau de foment de la sensibilització general a través de campanyes, perquè sigui compartit entre el pare i la mare. A banda de la mesura de sensibilització, disposa que es prendran mesures –d'una manera molt genèrica– que incentivin les empreses i el seu personal. Es tracta d'una mesura que pesa sobre l'Administració autonòmica. Creiem que s'hauria de fer un esforç per concretar un poc més en què consistiran les mesures d'incentivació.

Consideram que hem de fer un examen conjunt de les mesures contingudes en els **articles 23, 24, 25, 26 i 27** de l'avantprojecte perquè conformen mecanismes de control i

s'endinsen en l'activitat sancionadora. Aquestes mesures es poden distribuir en dos grups: mesures que fan referència als mecanismes de manteniment de l'ordre social i altres mesures.

Pel que fa al primer grup, podem dir el següent:

L'article 23 –semblant a l'art. 21 de la llei valenciana–, pretén que la conselleria en matèria de treball s'apliqui quant la tutela, la vigilància i el control del principi d'igualtat de remuneració de l'article 28 de la llei de l'Estatut dels treballadors, a través de la Inspecció de Treball i Seguretat Social. Amb independència de la disposició articulada, la dita autoritat laboral tutela, vigila i controla aquests aspectes i la Inspecció de Treball i Seguretat Social, en l'exercici de les funcions que li són pròpies, també fa la seva tasca. De fet, en l'actualitat, en l'àmbit de les Illes Balears i a proposta de la Comissió Territorial de la Inspecció, la Inspecció de Treball i Seguretat Social, executa una activitat programada –"campanya"– de vigilància i control d'aquesta matèria. D'altra banda s'ha de tenir en compte que la matèria salarial ve regulada essencialment per la negociació col·lectiva i que, en aquest àmbit també es poden incorporar mesures de prevenció per evitar la discriminació salarial que no han d'anar acompanyades de mesures sancionadores administratives.

L'article 24 –inspirat en la llei valenciana, art. 23– reuneix en un sol precepte dos nivells de matèria distints, que tal volta és necessari que apareguin separats. En efecte, un nivell que s'adreça als poders públics en general i que fa referència a l'aplicació del Codi de conducta que recull la Recomanació de la Comissió de les Comunitats Europees de 27 de novembre de 1991. Aquí estem davant d'una exhortació que els poders públics han de fer en general a totes les empreses, és a dir, a les que complexin i a les que no ho fan. És una mesura de foment del compliment. Cosa distinta és la referència a la Llei d'infraccions i sancions en l'ordre social, que conté el RDL 5/2000, la qual tipifica les conductes dels infractors. Per tant, entenem que s'haurien de separar de manera clara aquests nivells. Hem d'advertir, a més a més, que la Llei d'infraccions i sancions de l'ordre social no conté tipificades de manera expressa mesures contra l'assetjament moral, sinó que, únicament tipifica com a infracció laboral molt greu l'assetjament sexual en l'article 8.13 i, en l'article 8.13.bis, tipifica un assetjament basat en discriminacions com la raça, l'orientació sexual, etc., que no acaba de correspondre amb l'assetjament moral del qual parla el títol de l'article comentat.

L'article 25 –que es fonamenta en l'art. 24 de la llei valenciana– igualment entenem que ha de ser revisat per tal d'adequar-lo a la realitat normativa. En primer lloc, veiem que l'article és una especificació del control de legalitat dels convenis col·lectius que regulen l'article 90.2 i 90.5 de la llei de l'Estatut dels treballadors i ha de ser coherent amb aquesta llei. Segons aquest precepte, qui fa el control i, per tant, qui pot informar sobre la legalitat o il·legalitat dels convenis col·lectius és l'autoritat laboral –sigui la direcció general o la conselleria competent en matèria de treball– i no la secció administrativa que s'ocupa del registre dels convenis. Per tant, advocam per la supressió de tota referència al "Registre de convenis"[11] perquè aquesta secció administrativa no

té cap identitat administrativa distinta de l'autoritat laboral que el dirigeix. D'altra banda, encara que fos independent, no aclareix el precepte a qui ha d'informar aquest "Registre" sobre "l'aplicació del principi d'igualtat de sexe" –expressió que no es la millor per referir-se al control laboral de la legalitat dels convenis en clau de discriminació–, és a dir, si aquesta informació és interna o s'ha de projectar externament (als agents socials que han negociat el conveni i que el presenten perquè sigui registrat). D'altra banda, consideram que ha de ser revisada la qüestió següent. Es tracta del supòsit que ha de provocar el control per part de l'autoritat laboral que, segons el precepte, és quan "... s'observi l'existència d'un conveni que contingui clàusules que puguin ser contràries al principi d'igualtat reconegut en la Constitució espanyola i *desplegat en aquesta llei*...". Consideram que aquesta llei no desplega el principi d'igualtat en general i ens remetem a l'article 1 i al comentari que n'hem fet. Per això aconsellam que el precepte sigui revisat i integri la possibilitat que l'autoritat laboral assumeixi la tasca de fer advertiments als sol·licitants de registre d'un conveni que aquest vulnera els valors derivats de la igualtat entre home i dona, pugui divulgar i promocionar, prèvia consulta als agents socials i econòmics, entre els negociadors dels convenis i a través de les Comissions paritàries dels convenis col·lectius domiciliades al Tribunal d'arbitratge i mediació de les Illes Balears (TAMIB) exemples de clàusules integradores d'igualtat d'oportunitats, de manera semblant a les propostes que inclouen els ANC 2003 i 2005.

L'article 26 –inspirat en l'art. 27 de la llei gallega– també hem d'aconsellar que sigui polit respecte dels conceptes que s'hi manegen. N'estam d'acord que l'Administració de la comunitat autònoma ha de fer una tasca de vigilància del compliment de la normativa antidiscriminatòria. Això no obstant, entenem que el precepte ha de fer referència a l'Administració laboral o a la conselleria en matèria de treball perquè sigui més clar. D'altra banda, consideram que la dependència funcional de la qual parla l'article i que està reconeguda en l'article 19.2 de la Llei 42/1997, de 14 de novembre, Ordenadora de la Inspecció de Treball i Seguretat Social, no és l'objecte de cap "exercici". Simplement es tracta d'una conseqüència derivada de la transferència competencial d'una matèria que determina la dependència d'una o d'altra administració. Opinam que, en algun moment, l'article ha de fer referència a què el control del compliment de la legislació antidiscriminatòria per la Inspecció de Treball i Seguretat Social s'ha de fer en els marges de les competències de naturalesa laboral que té aquest servei públic, perquè no sembli que tot el control de la legislació antidiscriminatòria no laboral també s'ha de fer per la Inspecció citada. Finalment, entenem que l'objectiu que fixa l'article s'assolirà no només per la participació i col·laboració de l'Administració autonòmica en la Conferència Sectorial corresponent i en la Comissió Territorial de la Inspecció, sinó en virtut dels acords i projectes que es concertin en el si dels dits òrgans.

[11] Aquesta concreta observació es fa amb una certa cautela. En efecte, en el certificat del secretari del MDS que acompanya la nova sol·licitud de dictamen del 23 de desembre de 2005, es diu que a conseqüència de les al·legacions de la UGT s'han tret les referències al "Registre de convenis" ("8.- articulo 25: se suprime toda referencia al Registro de Convenios Colectivos"). En canvi en el nou text de l'avantprojecte aquestes referències encara hi són.

El segon grup de normes estan incloses en **l'article 27** de l'avantprojecte que suposa la creació d'un dret sancionador per la via de la no subvenció de les persones físiques o jurídiques a les quals se'ls ha sancionat administrativament o condemnat judicialment per resolució o sentència fermes per "discriminació salarial, assetjament moral o qualsevol altre tipus de tracte desigual, per raó de sexe, dins de les relacions laborals". Aquesta acció sancionadora té les característiques de suspensió cautelar de l'ajuda fins que la resolució administrativa o la sentència no siguin fermes. Consideram que aquest article modifica clarament la Llei 5/2002, de 21 de juny, de subvencions de la comunitat autònoma de les Illes Balears (BOIB núm. 79, de 2 de juliol) i n'integra una nova infracció molt greu. Per això aconsellam que s'adopti la mateixa terminologia que utilitza la dita llei (art. 37 i art. 38, sobre revocació i reintegrament de la subvenció) i que es faci un esforç per definir clarament el tipus administratiu d'infracció que es comet i la incidència de la sanció, fent expressa referència de la llei modificada. D'altra banda entenem que en aquesta matèria tan delicada és més adequat fer un plantejament de seguiment dels casos, per exemple, dels aspectes d'avaluació psicosocial que no la imposició de sancions. Per tant, advocam per una revisió del precepte que en faci una adequació terminològica i concordant amb la nostra Llei de subvencions, i que, fins i tot, es plantegi per part del legislador la instrumentació d'un precepte no sancionador que imposi mesures de control, seguiment i vigilància de l'empresa condemnada, en comptes d'una nova mesura aflictiva.

Pel que fa a **l'article 28 –inspirat en l'art. 30.1 i 31 de la llei gallega–**, ens sembla una mesura correcta per fomentar la integració laboral i l'autoocupació de la dona en el sector primari. Entenem que precisament el títol de l'article hauria de referir-se al "Foment de l'ocupació de les dones en el sector primari", el qual engloba el sector agrari i el pesquer. Això no obstant, amb la redacció actual aquesta mesura s'hauria d'aplicar a tots els sectors. Per tant, aconsellam polir-la i apropar-la a la redacció de l'article 30. 1 de la llei gallega que és més concreta i determina el supòsit més acuradament.

Per acabar l'anàlisi d'aquest capítol dedicat a igualtat en l'àmbit laboral, trobam que hi manca un tractament, en un o dos preceptes, de la relació entre salut laboral i dona. Les estadístiques i els estudis especialitzats en la matèria ens indiquen que hi ha particularitats quant a determinades patologies derivades del treball, pròpies de la dona, i entenem que això hauria de reflectir-se en la llei determinant, per exemple, la realització per part de l'Administració laboral autonòmica de mesures de coneixement, d'estudi i de tractament de la salut laboral de les dones i campanyes de conscienciació específiques d'aquesta matèria. Consideram especialment important que l'Avantprojecte contempli l'obligació de que les polítiques i activitats preventives que es desenvolupin en els Plans Estratègics de Salut Laboral que elabori el Govern de les Illes Balears contemplin els riscos específics de gènere. Així mateix, també consideram de la màxima importància totes les mesures dirigides a la protecció de grups especialment vulnerables. És especialment important en aquest àmbit el grup de les treballadores embarassades, treballadores que han donat a llum o treballadores en període de lactància. Consideram que l'al·lusió de l'article 49.2 a la matèria inclosa en el text de l'Avantprojecte un cop

feta la sessió de la MDS del 22 de desembre, és massa àmplia i que l'article 49.1 no integra l'al·legació que figura com un acord en el certificat del secretari de la MDS[12].

El **capítol III,** inclou els **articles 29 a 31** de l'avantprojecte **–inspirats en els article 25 a 27 de la llei valenciana–** i es dedica a Família i igualtat[13]. Es tracta d'un seguit de normes que, seguint la pauta planificadora de la llei, s'adrecen a les administracions públiques, les quals han de preveure un seguit de mesures que, directament o indirecta, donen suport a les dones. En general són adequades si, finalment, com esperam, es materialitzen.

Pel que fa al **capítol IV, articles 32 a 34 –que han rebut la inspiració dels articles 28, 29, 31 i 32 de la llei valenciana–**, dedicat a la igualtat d'oportunitats i la societat de la informació, es tracta, també, d'un conjunt de mesures encara més àmplies i difuses que les del capítol anterior, ja que van adreçades als poders públics. Quant l'aspecte d'us de les TIC, regulat en l'article 32, consideram que hi hauria d'haver un compromís més ferm de l'administració autonòmica, en el marc dels Plans d'Innovació, de ciència i tecnologia, per integrar la perspectiva de gènere en les campanyes de difusió, d'informació i de formació en l'ús de les TIC i que aquest compromís s'hauria de reflectir en el precepte. Per tant, advocam per apropar la redacció d'aquests preceptes a aquells que els han servit d'inspiració, els quals són més concrets en alguns aspectes.

En el **capítol V, articles 35 a 39**, es tracta d'una manera més concreta la qüestió de la igualtat i els mitjans de comunicació. El capítol rep la inspiració del capítol II, títol I de la Llei orgànica 1/2004, de 28 de desembre, de Mesures de protecció integral contra la violència de gènere (BOE 29 de desembre) **i dels articles 40 a 43 de la llei valenciana**. Una qüestió comuna a tots els preceptes ens ha cridat l'atenció: la llei pretén vincular únicament i exclusivament als "mitjans de comunicació de titularitat pública, els que subvencionin les administracions públiques de les Illes Balears i aquells en què participi". No veiem perquè s'exclouen els altres mitjans de comunicació que no tenen cap intervenció pública i pensam que les mesures, especialment les que contenen principis contraris al sexisme, han de ser d'aplicació a tots els mitjans de comunicació. Es podria pensar, per acabar d'arrodonir la regulació, que els mitjans amb intervenció pública o que siguin subvencionats per fons públics tenguin previst un règim sancionador en cas que no compleixin els principis i emetin o incloguin publicitat sexista. Pel que fa a l'article 37 entenem que hauria de tenir una redacció més clara respecte de: si efectivament es crea o no l'Observatori i quina naturalesa orgànica té (simple unitat administrativa o consorci o altra fórmula organitzativa).

---

[12] En l'esmentat certificat, punt 11 es diu: "11. Artículo 49: Incluir al final del apartado 1º: "…incluídas las patologías laborales" y una redacción similar a la contenida en el Plan de Salud Laboral, relativa a los factores de riesgo que puedan afectar a las mujeres."

[13] Per obtenir una idea panoràmica de la qüestió és interessant el "Segundo informe sobre la situación de las mujeres en la realidad sociolaboral española", CES d'Espanya: Madrid, desembre de 2003.

Quant el **capítol VI**, **articles 40 a 48 –inspirats en els art. 33 a 39 de la llei valenciana–**, que es dedica a la violència contra les dones, hem de dir que ens sembla, desgraciadament, molt necessari atesa la situació de violència que pateixen moltes dones. Consideram que, en general, està ben conformat i que toca de manera més decidida que en altres fragments de la llei les matèries principals que concorren en la violència de gènere. Tot i així, s'hauria de plantejar una certa coordinació normativa entre la nostra llei i la Llei orgànica 1/2004, la qual incorpora mesures molt semblants. Tampoc estaria demés, que en el capítol, s'afegís un precepte que atorgàs a l'IBD la competència de coordinació de totes les mesures que s'integren en l'articulat contra la violència de gènere. Entrant en el detall, consideram que s'hauria de concretar de quin òrgan o administració pública és l'obligació que es deriva del dret reconegut a les dones víctimes de maltractament en l'article 44 dedicat a les prestacions per a habitatges. Finalment, volem recordar aquí el que ja hem mencionat anteriorment pel que fa al procediment sancionador, ja que en els articles **46 i 47** es preveu com a possible sanció la resolució del concert educatiu amb els centres privats que incompleixen els deures establerts en els propis preceptes. En aquest sentit reiterem la necessitat de que s'estableixi en l'Avantprojecte un capítol relatiu al dret sancionador que respecti els principis fonamentals de la matèria.

El **capítol VII**, constituït per **l'article 49**, dedicat a la salut, determina les mesures d'acció positiva per promoure i protegir la salut de les dones. En general consideram positiu el contingut del precepte: tipologia específica de la morbilitat de la dona, informació específica de determinades patologies i lluita contra qualsevol manipulació del cos de les dones tot i que es vulgui justificar en tradicions culturals. Això no obstant, en coherència a allò que hem dit en comentar les mesures de contingut laboral, consideram que hi ha d'haver també una implicació dels serveis que tenen cura de la salut en general per tal de conèixer i poder seguir les causes i l'evolució de les patologies laborals típiques de les dones. Consideram també que s'haurien de mencionar determinats sectors on l'ocupació és majoritàriament femenina. Pels motius esmentats recomanam que s'afegeixi en l'apartat 2 de l'article 49, el següent contingut: "*4.Les Administracions Públiques de les Illes Balears vigilaran l'existència i el compliment de les mesures adients de prevenció de riscos laborals en els centres de treball i especialment, en el marc d'aquesta llei, en tot el que faci referència a la salut de les dones, especialment les que estan en període de gestació, prioritzant la l'atenció sobre els treballs poc qualificats que ocupen un gran nombre de dones en sectors com l'hostaleria, neteja i serveis a la societat*"

El **capítol VIII**, **article 50**, fa referència al "Lleure i l'esport". Sembla satisfactori que es facin passes a la consideració d'una esport no sexista i que en esports o activitats de lleure, en què la dona està infrarepresentada, les administracions públiques facin una activitat de foment de la participació de les dones.

El **Títol III** s'anomena **"Igualtat, participació social i política"** i està dividit en quatre articles del **51 al 54 –inspirats en els articles 10, 11 i 12 de la llei valenciana–**.

Pel que fa a **l'article 51** consideram que té un contingut correcte i que és molt òptim que es doni suport a les dones per tal que participin de tota casta de moviments asso-

ciatius. Això no obstant, entenem que la frase final de potenciació de la participació en la negociació col·lectiva està mal ubicada i hauria d'inserir-se en un precepte del capítol II del Títol II, és a dir, en la matèria laboral.

Respecte dels **articles 52, 53 i 54**, tracten d'una qüestió que de cada dia cobra més importància, que és la participació de la dona en el món polític[14]. Aquesta importància és palesa a les Illes Balears ja que la nostra Llei electoral 8/1986, de 26 de novembre, ha estat modificada a través de la Llei 6/2002, de 21 de juny (BOIB núm. 79 del 2 de juliol) de representació paritària, la qual està impugnada davant del Tribunal Constitucional i suspesa la seva aplicació. Per aquest motiu l'avantprojecte ens parla de representació equilibrada i no de representació paritària. En tot cas, la importància del tema queda reflectida en l'avantprojecte que comentam el qual inclou, decididament i en força, mesures ben concretes que afecten tots els aspectes de la qüestió electoral, des de l'ocupació de la direcció d'òrgans i institucions, la composició de les candidatures electorals, els espais de propaganda electoral i les subvencions als escons que s'incrementen en un 10% en els casos que són obtinguts per dones. Respecte d'aquesta última mesura entenem que l'acumulació de l'increment de subvenció hauria de tenir un límit que s'hauria de fixar en la paritat. És a dir, que l'increment del 10 per cent fos exigible fins a l'escó que garantís una composició d'escons del grup parlamentari del 50 per cent per a cada sexe i que no s'abonàs l'increment pels escons de dones que superassin aquest 50 per cent. No obstant tot el que s'ha exposat, i atès que es tracta de l'únic precepte de la llei on s'estableix una quantitat determinada en les subvencions a rebre, consideram que a aquesta matèria també s'hauria de regular en la legislació electoral corresponent.

El **Títol IV** es dedica a la "Igualtat i administració pública", s'estén de l'article **55 a 65 –inspirats en els articles 34, 36, 37, 39, 41 i 48 de la llei gallega i 45 de la llei valenciana–** constitueix una veritable novetat que suposarà la reforma en profunditat del marc normatiu de la funció i l'ocupació pública de les Illes Balears. Això no obstant hem de fer notar que **l'article 57** que tracta de l'assetjament sexual i moral té una redacció igual a la corresponent a l'article 24 i, per tant, les observacions que hem fet a aquest últim precepte afecten també al que comentam. Cal dir que, en general, es pretén l'ús de mesures d'acció positiva per tal d'aconseguir una administració pública ben equilibrada, tant pel que fa a l'accés a la funció pública (art. 60 i 61), com a les condicions de treball de les funcionàries públiques i treballadores del sector públic (art. 59, 62, 63 i 64). Ens ha sobtat la norma que conté **l'article 65,** que fa referència a la posició relativa més favorable en una contractació administrativa de les empreses que tenguin aprovat un pla d'igualtat. A banda que la norma per si mateixa no garanteix la solvència tècnica i aptitud de l'empresa escollida, consideram que la norma és una disposició indirecta de foment de l'aprovació de plans d'igualtat per les empreses, que hauria d'anar inserida en el capítol II del títol II, és a dir, en el tractament de la matèria laboral. Les observacions que hem fet, respecte dels plans d'igualtat en el dit capítol, s'han d'entendre reproduïdes respecte de l'article 65.

[14] Tornant a l'Informe del CES d'Espanya que hem citat, vegis el capítol 7 corresponent a "Las mujeres en la toma de decisiones", pàg. 201 i següents.

El **Títol V**, format per l'article 66, determina que l'òrgan que ha de vetllar pel compliment de les previsions establertes en l'avantprojecte de llei és la Sindicatura de Greuges, regulada en la Llei 1/1993, de 10 de març. Tots sabem que la dita sindicatura encara no s'ha posat en funcionament. Per això, entenem que la Disposició transitòria única de l'avantprojecte de llei s'hauria de modificar i hauria de determinar que mentre no es posin en marxa els organismes i plans és l'IBD qui ha de vetllar especialment pel compliment de la futura llei per a la dona. D'altra banda consideram que s'ha de tenir en compte que l'àmbit d'actuació del Síndic de Greuges és l'àmbit de les administracions públiques i que no intervé en qüestions o conflictes suscitats pels subjectes privats, per tant, el control de vigilància que podrà fer aquest òrgan estatutari estarà limitat.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les diverses opinions d'aquest Consell sobre l'Avantprojecte de Llei per a la dona.

Vist i plau
El president

Francesc Obrador Moratinos

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Palma, 3 de gener de 2006

VOT PARTICULAR QUE FORMULEN LES CONSELLERES I ELS CONSELERS DEL GRUP II DESIGNATS PER L'ORGANITZACIÓ SINDICAL CC.OO. AL DICTAMEN 12/2005, DEL CONSELL ECONÒMIC I SOCIAL DE LES ILLES BALEARS

En relació amb el Dictamen 12/2005 aprovat pel Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, el 3 de gener de 2006, relatiu a "l'Avantprojecte de llei per a la dona", les conselleres i els consellers del Grup Segon designats per l'organització sindical CC.OO. presenten el vot particular següent d'acord amb l'article 41 del Reglament d'organització i funcionament del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, aprovat pel Ple el 25 de setembre de 2001 – BOIB núm. 140, de 22 de novembre de 2001.

Les conselleres i els consellers que emetem aquest vot particular ens sentim identificats amb la totalitat del Dictamen que s'ha aprovat respecte de l'avantprojecte de llei, excepció feta de les referències a les al·legacions que s'efectuen als artícles 53 i 54, les quals entenem que s'han de recollir en la Llei electoral específica i amb les matitzacions que s'indicaran posteriorment. Però, al mateix temps, entenem que existeixen determinades mancances que l'Avantprojecte de llei no contempla i, per extensió, el Dictamen no tracta, la qual cosa justifica que a través d'aquest vot particular les despleguem i les manifestem.

Plantejament general.

1.- Una llei no oportuna.

Tant a nivell de la Unió Europea, com a nivell de l'Estat Espanyol, en aquests moments ens trobem en un procés de transposició, transparència i unificació, de la tradició normativa comunitària per tal de disposar d'un acte legislatiu únic, clarament estructurat, fàcilment accessible i llegible que doni suport als objectius socioeconòmics comunitaris adreçats a augmentar i millorar el principi d'igualtat d'oportunitats i igualtat de tracte entre homes i dones.

Després de trenta anys en aquesta matèria, a la U.E., s'han elaborat dotze directives. La Comissió està actualment reagrupant set d'aquestes directives amb el tema comú de la igualtat de tracte, a més d'integrar diversa Jurisprudència del Tribunal Europeu de Justícia, en una versió única refosa, perquè tenen molts punts en comú, la qual cosa provoca repeticions i solapaments, a més de certa manca de coherència entre les definicions. (*COM (2004) 279 final)*

La Comissió proposa a la Directiva esmentada, que es clarifiqui i se simplifiqui la legislació comunitària relativa a la igualtat entre homes i dones en assumptes d'ocupació i col·locació, procedint a actualitzar els textos legislatius i a reunir en un únic text les disposicions de les set Directives relatives a aquest tema. Amb la refosa que es proposa, es pretén, d'una banda, garantir l'aplicació efectiva del principi d'igualtat de tracte entre homes i dones pel que fa a la retribució, l'accés a l'ocupació, la formació professional,

les condicions de treball i de règim professional de seguretat social i, d'altra banda, vetllar pel compliment del principi de la càrrega de la prova als casos de discriminació entre homes i dones i recomana als Estats membres que animin als empresaris i responsables de la formació professional a treballar per evitar la discriminació per raó del sexe i, en particular, l'assetjament i l'assetjament sexual. El text únic que resulti proporcionarà un fonament coherent a partir de les Directives consolidades y divididas en diferents capítols. Es possible que la nova Directiva estigui definitivament aprovada al començament de l'any.

Es derogaran específicament:

la Directiva 75/117/CEE relativa a la igualtat de retribució;
la Directiva 76/207/CEE (modificada per la Directiva 2002/73/CE) relativa a la igualtat de tracte pel que es refereix a l'accés a l'ocupació, a la formació i la promoció professionals, i a les condicions de treball ;
la Directiva 86/378/CE (modificada per la Directiva 96/97/CE) relativa al principi d'igualtat de tracte entre homes i dones en els règims professionals de seguretat social ;
la Directiva 97/80/CE (modificada per la Directiva 98/52/CE) relativa a la càrrega de la prova en els casos de discriminació per raó de sexe.

A Espanya, el 5 d'octubre de 2005 va vèncer el termini de la transposició de la Directiva 2002/73/CE. El govern espanyol ha expressat que la transposició de la Directiva serà l'objectiu central de la futura Llei de garantia d'igualtat entre dones i homes. L'Avantprojecte de la dita llei es troba en un estat molt avançat d'elaboració i està pendent de la negociació amb els agents econòmics i socials que, en l'actualitat, s'està desenvolupant a la Mesa de Negociació del diàleg social, per la qual cosa és presumible que en el mes de març s'aprovi.

Està previst que la dita Llei s'ocupi no solament dels aspectes laborals, sinó que extengui l'aplicació a tots els àmbits de la vida social, econòmica i cultural, contemplant un seguit de mesures que tendeixen aconseguir que la igualtat s'apliqui en totes les polítiques públiques.

Es tractaria, per tant, d'anar més enllà en el desplegament del principi de transversalitat de la igualtat entre homes i dones. El repte a aquests moments està en garantir l'aplicació pràctica i efectiva del dret a la igualtat reconegut formalment en els textos legals i, en aquest sentit, s'han de plantejar mecanismes i mesures concretes per aconseguir que les administracions públiques portin endavant polítiques i actuacions més incisives per eliminar aquest fenomen estructural i universal de la desigualtat entre dones i homes a través de polítiques integrals que abarquin la participació sociopolítica; cultura i mitjans de comunicació; educació; treball; salut; altres drets socials bàsics; conciliació de la vida personal, familiar i professional, i violència contra les dones.

Per tot això, no sembla el més adequat, en un moment en què la legislació europea i nacional s'està configurant i refonent, plantejar-se l'elaboració d'una llei, quan

estem davant d'una matèria multidisciplinar. Per això la nostra recomanació és que, un cop s'hagin desenvolupat les fonts de dret (Directiva Europea i Llei de garanties d'igualtat entre dones i homes), es procedeixi a la redacció de l'avantprojecte de llei aplicable a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.

2.- El procediment.

Un avantprojecte de Llei de la complexitat i de la importància d'aquest necesita d'una elaboració meditada i de dotar-se del millor assessorament possible. Són diversos els avantprojectes de normes que afecten a la igualtat de tracte entre dones i homes que sorgeixen com a conclusió de Comissions Parlamentàries, amb participació de persones expertes, que aporten el seu coneixement sobre els multidisciplinars aspectes que la igualtat entre dones i homes contempla. Exemples específics poden ser la normativa estatal, Catalunya, etc.. Confiam en què, en el tràmit parlamentari, aquestes mancances puguin ser superades.

També és de lamentar que no s'acompleixi allò establert en l'òrgan institucional de diàleg i concertació dels agents socials i econòmics com és la Mesa de Diàleg Social, ja que els esmentats agents no han tengut l'oportunitat de concertar l'Avantprojecte en l'òrgan institucional creat per a aquesta tasca, limitant-se al tràmit formal de presentar al·legacions, de forma urgent i per cobrir formalment el procediment, (aspecte denunciat per CC.OO.), quan molts dels aspectes que tracta l'Avantprojecte són de la competència representativa de les organitzacions sindicals i empresarials.

Així mateix resulta simptomàtic l'elevat rebuig per la Conselleria responsable de la tramitació de la llei de les aportacions –més de 180– que les diverses associacions que actuen en la lluita contra la discriminació de gènere han formulat. Aquest rebuig és atribuïble a una actitud exclusiva i excloent d'entendre allò que és el diàleg social fins al punt d'acceptar-se només 11 esmenes la majoria de les quals tenen un contingut semàntic o formal. **Això ubica l'esmentat Avantprojecte de Llei i determina que no té el consens necessari i exigible, quan la matèria demana l'assoliment del màxim consens social. La mateixa sort han tengut la majoria de les al·legacions de tot tipus presentades per les diverses assessories jurídiques de les respectives conselleries del Govern.**

Una altra vegada, es confon el que és consulta, amb la concertació, obviant allò que les pròpies Directives Europees estableixen. Vagi com exemple del que acabam de dir, el "Considerando 21" i els articles 8 ter i 8 quater de la Directiva 2002/73/CE, que estableixen[15]:

21 "Los Estados miembros deben fomentar el diálogo entre los interlocutores sociales y, en el marco de las prácticas nacionales, con las organizaciones no gubernamentales, para estudiar las distintas normas de discriminación por razón de sexo en el lugar de trabajo y combatirlas."

[15] Usam la versió castellana del text de la directiva.

***Artículo 8* ter**
1. Los Estados miembros, con arreglo a sus respectivas tradiciones y prácticas nacionales, adoptarán las medidas adecuadas para fomentar el diálogo social entre los interlocutores sociales, a fin de promover la igualdad de trato, mediante, entre otros, el seguimiento de las prácticas desarrolladas en el lugar de trabajo, los convenios colectivos, los códigos de conducta, la investigación o el intercambio de experiencias y buenas prácticas.

***Artículo 8* quater**
Los Estados miembros fomentarán el diálogo con las correspondientes organizaciones no gubernamentales que tengan, con arreglo a las prácticas y a las legislaciones nacionales, un interés legítimo en contribuir a la lucha contra la discriminación por razón de sexo con el fin de promover el principio de igualdad de trato.

Com a conclusió del que hem dit, plantejam l'expressa necessitat de que s'utilitzin els òrgans establerts per a concertar (Mesa del Diàleg Social) quan es legisla en matèries que tenen un efecte directe sobre els col·lectius representats per les organitzacions sindicals i empresarials.

3.- Els continguts.

El text de l'Avantprojecte presentat ens sembla criticable tant pels seus continguts, –que necessiten un desplegament normatiu immens–, com per les seves mancances. La concreció de les mesures en els àmbits d'actuació de la llei, és un eufemisme, perquè tot l'articulat no és més que una declaració d'intencions genèriques que, en la majoria dels casos no estableix ni tan sols qui té la competència del desplegament, i a més, d'altra banda, les matèries que recull ja estan en normatives estatals i en aquestes hi són en més **concreció** (en matèria laboral, educativa, social, penal, de violència domèstica etc.) que en l'Avantprojecte que se sol·licita dictaminar. Valgui com exemple del que hem indicat, que es plantegen propostes que minven allò que està establert en l'Ordre Pre/525/2005, de 7 de març, por la qual es dóna publicitat a l'Acord del Consell de Ministres per el que s'adopten mesures per afavorir la Igualtat entre dones i homes, (BOE de 8 de març de 2005).

En l'Exposició de motius, de difícil lectura i comprensió, hi ha un clar desordre ja que no se segueix el procediment normalitzat en les lleis d'establir, en primer lloc, les fonts del dret, després els objectius de la llei i finalment els continguts dels diversos títols i capítols de la llei. La Conselleria de Turisme s'ha manifestat, precisament en la mateixa línia, en una al·legació presentada i no atesa.

No es fan constar fonts del dret de referència comunitària, d'importància fonamental, les quals no s'haurien d'ometre. Quant a les fonts nacionals, no hi ha mencions a la Llei Orgànica 1/2004, de 28 de desembre, de mesures de protecció integral contra la violència de gènere respecte de la qual molts dels articles d'aquest avantprojecte en són tributaris i tampoc res no diu de l'Ordre Pre/525/2005, de 7 de març (BOE de 8 de març de 2005).

Crida l'atenció el títol de l'Avantprojecte, "Llei per a la Dona". Pensam que aquest nom se suporta en el criteri excessiu, excloent i equívoc (allunyat del que propugnen els experts en la matèria) de pensar que aquesta llei és una norma exclusiva per a la dona. La qual cosa genera que el text de l'article 1 dedicat a l'Objecte i finalitat, disposi que "Aquesta Llei té per objecte regular de forma integral **la situació de la dona** en els distints àmbits....." Quan el que ha de regular la Llei és **"l'actuació dels poders públics** en els distints àmbits amb la finalitat de fer efectiu el principi d'igualtat". I això perquè és evident que la situació de la dona no es regularà en una llei. En tot cas, les lleis regulen l'actuació dels poders públics i la seva relació amb la societat.

Igualment apareix de forma excessiva la referència a un genèric "poders públics" i a les "administracions públiques", que suposa la no distribució de competències i obligacions a cada una de las administracions implicades, (Autonòmica, Insular i Local). Distribució que hauria de fer-se en funció del que la llei disposi i, en cap cas, amb el reglament que la desplegui.

És un excés i una manca de raonabilitat que les úniques concrecions de l'Avantprojecte es refereixin a incrementar tant les subvencions com els espais electorals per a les organitzacions polítiques. Consideram que aquest aspecte s'ha de concretar en la corresponent Llei Electoral. Sobre tot si tenim en compte que en l'avantprojecte es fan referències a una inconcreta representació equilibrada –concepte que no es defineix– i l'actual normativa electoral aplicable a les Balears, que contempla la paritat representativa entre dones i homes, es troba impugnada al Tribunal Constitucional.

Ens sembla una manca de coherència en una Llei que pretén desplegar la igualtat de gènere, que no s'hi estableixi la paritat com a concepte per al conjunt de l'Administració Autonòmica i es plantegi com a referència de la igualtat els percentatges de 40 a 60, quan l'Administració de l'Estat té establert per a la Administració Pública en l'Ordre Pre/525/2005, amb caràcter imperatiu els preceptes següents[16]:

1.3 En la Administración General del Estado y en los organismos públicos y empresas que dependan de ella, los órganos de selección de personal tendrán composición paritaria.

1.4 Se acuerda establecer instrumentos para favorecer el acceso de la mujer a puestos de responsabilidad en la Administración General del Estado y en los organismos públicos y empresas que dependan de ella, hasta alcanzar la paridad.

Plantejant inclús, en un procés transitori cap a la paritat, per l'aplicació dels preceptes anteriors:

[16] Fem ús de la versió publicada en el BOE, és a dir, en castellà.

7.2.d) En la provisión de puestos de trabajo mediante el sistema de libre designación, se procurará guardar la proporcionalidad con la representación que cada género tenga en el grupo de titulación correspondiente.

7.2. e) Se procurará obtener la paridad entre hombres y mujeres en la composición de los órganos colegiados de la Administración General del Estado y en los comités de expertos.

Igualment ens ha cridat l'atenció l'apartat sobre Subvencions, contemplat en l'article 27, sobre el qual la Conselleria de Comerç, Indústria i Energia, en les al·legacions que ha fet, considera que no s'ajusta a allò que estableix la Constitució. Al marge de la inseguretat jurídica que aquest text planteja –no defineix el què s'entén per tracte desigual–, ens hem de preguntar quins mecanismes s'establiran per a tenir coneixement d'aquestes infraccions, com afectarà aquesta mesura a la Llei de subvencions vigent i com s'establirà el procediment de denegació de la subvenció per aquest motiu. Per això és ben necessari establir un procediment sancionador en la llei, que doti de seguretat jurídica a allò que es pretén establir en l'indicat article.

És necessari establir el compromís de desplegar protocols d'actuació per a les obligacions que s'estableixen en els articles 46 i 47, per al personal sanitari i educatiu. Si no es fa, davant del presumpte incompliment d'una llei, el personal funcionari o laboral implicat estaria immers en una falta sancionable, sense el preceptiu procediment d'actuació. Per tant, de bell nou, es crea amb l'articulat que es proposa inseguretat jurídica per a totes les treballadores i treballadors dels sectors afectats. Aquests articles no haurien de començar a vigir fins que no estiguin elaborats i siguin coneguts aquests protocols d'actuació.

Un exemple de la total incongruència del text articulat és la repetició del text dels articles 24 i 57 amb el mateix títol i contingut.

Igualment sembla excessiu el termini de 4 anys que s'estableix en la Disposició final segona per elaborar els plans d'igualtat en les empreses públiques. Plans que són un element fonamental per portar la igualtat en l'àmbit laboral. Ens sembla contradictori aquest termini tant llarg amb les presses per tramitar i promulgar aquesta llei. En tot cas consideram **el termini de quatre anys s'hauria de reduir a un any.**

4.- Les mancances.

Les mancances són, fins i tot, més clares.

1.- En el principis generals de l'art. 2 s'obvia un principi fonamental que ha de regir en matèria d'igualtat: **el respecte a la igualtat de drets i d'oportunitats en la diferència.**

Els poder públics han de potenciar, generalitzar i protegir aquest principi, oferint seguretat jurídica a la població. S'ha de superar un passat històric d'incultura en matèria

d'igualtat i assimilar positivament, en termes d'igualtat entre dones i homes, el fenòmen migratori.

2.- L'art. 6 s'ha de modificar i assignar la responsabilitat de les actuacions per a la igualtat d'oportunitats entre dones i homes –que és un acte polític– al titular de la competència que és el Govern de les Illes Balears i no a un genèrics "poders públics". S'ha d'adquirir el compromís següent:

"El Govern de les Illes Balears aprovarà cada legislatura, i en el termini de sis mesos comptadors des del seu inici, un pla general que reculli de forma coordinada i global les línies d'intervenció i directrius que han d'orientar l'activitat dels poders públics en matèria d'igualtat entre dones i homes. En l'elaboració d'aquest pla el Govern de les Illes Balears ha de possibilitar la participació de la resta d'administracions públiques."

3.- En el títol II – L'actuació administrativa–, es considera necessari afegir al text un seguit d'actuacions obligatòries, semblants a aquelles que contempla la Llei 30/2003, de 13 d'octubre, sobre mesures per incorporar la valoració de l'impacte de gènere en les disposicions normatives que elabori el Govern (BOE, de 14 d'octubre de 2003), amb els criteris següents:

"**Els departaments, organismes autònoms i ens públics dependents de l'Administració autonòmica o vinculats a ella, abans d'iniciar l'elaboració d'una norma o acte administratiu, han d'avaluar l'impacte potencial de la proposta, en la situació de les dones i els homes com a col·lectiu. Per això han d'analitzar si l'activitat projectada en la norma o acte administratiu pot tenir repercussions positives o adverses en l'objectiu global d'eliminar les desigualtats entre dones i homes i promoure la seva igualtat.**

En funció de l'avaluació d'impacte realitzada, en el projecte de norma o acte administratiu s'han d'incloure mesures adreçades a neutralitzar el possible impacte negatiu en la situació de les dones i homes considerats com a col·lectiu, així com a reduir o eliminar les desigualtats detectades i a promoure la igualtat de sexes."

L'article 3.d) de la llei constitutiva de l'Institut Balear de la Dona (IBD), contempla l'exercici d'aquesta funció, per la qual cosa el desplegament reglamentari pot concretar el procés administratiu per a l'exercici i compliment.

Igualment és convenient incorporar a l'Avantprojecte els criteris generals que contempla el "PLAN CONCILIA", per a l'Administració General de l'Estat, perquè en un futur puguin estendre's a les Illes Balears amb tot allò que fa referència a la conciliació de la vida personal i laboral.

4.- A més és necessari que a través de la llei –únic procediment adequat per fer-ho–, s'afegeixi la distribució de competències que han de desplegar les distintes adminis-

tracions –autonòmica, insular i local– perquè s'apliquin les previsions legals. D'aquesta manera, l'article 4 de la llei tendrà aplicació real. La proposta és la següent:

Distribució de Competències

De l'Administració de la Comunitat Autònoma.

La competència en matèria d'igualtat de dones i homes es concreta, pel que fa a l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, en les funcions següents:

a) Adequació i creació d'estructures, programes i procediments per integrar la perspectiva de gènere en la seva activitat administrativa.
b) Planificació general i elaboració de normes i directrius generals en matèria d'igualtat de dones i homes.
c) Disseny i execució de mesures d'acció positiva i de programes i serveis que hagin de ser realitzats amb caràcter unitari per a tota la comunitat autònoma.
d) Avaluació de les polítiques d'igualtat en l'àmbit de la comunitat autònoma i del grau de compliment d'aquesta llei**.**
e) Impuls de la col·laboració entre les actuacions de les diferents administracions públiques en matèria d'igualtat de dones i homes.
f) Establiment de mesures de foment per dotar als consells insulars, ajuntaments i altres entitats locals de recursos materials, econòmics i personals per el desplegament de programes i activitats adreçades a aconseguir la igualtat de dones i homes.
g) Planificació i disseny de la metodologia per adequar les estadístiques al principi d'igualtat, així com l'adequació i manteniment d'estadístiques actualitzades que permetin un coneixement de la situació diferencial entre dones i homes en els diferents àmbits d'intervenció autonòmica.
h) Realització d'estudis i investigacions sobre la situació de dones i homes que s'hagin de fer amb caràcter unitari per a tota la comunitat autònoma.
i) Realització d'activitats de sensibilització sobre la situació de desigualtat de dones i homes, i sobre les mesures necessàries per promoure la igualtat, quan s'hagin de realitzar amb caràcter unitari per a tota la comunitat autònoma.
j) Seguiment de la normativa autonòmica i de la seva aplicació d'acord amb el principi d'igualtat entre dones i homes.
k) Assistència tècnica especialitzada en matèria d'igualtat als consells insulars, entitats locals i entitats públiques i privades que actuïn en matèria d'igualtat a la comunitat autònoma.
l) Establiment de mesures de foment per dotar a les empreses i organitzacions de recursos econòmics i personals per al desplegament de plans, programes i activitats adreçades a la consecució de la igualtat de dones i homes.
m) Prestació de programes o serveis amb l'objectiu de garantir l'accés als drets socials bàsics de les dones que pateixen discriminació múltiple, que per la seva naturalesa s'hagin de prestar amb caràcter unitari per a tota la comunitat autònoma.
n) Establiment de recursos i serveis sociocomunitaris per a la conciliació de la vida personal, laboral i familiar de dones i homes, que per la seva naturalesa s'hagin de prestar amb caràcter unitari per a tota la Comunitat.

o) Establiment de relacions i vies de participació i col·laboració amb associacions, amb la iniciativa privada i amb organismes i institucions de la comunitat autònoma, així com d'altres comunitats autònomes, de l'Estat i de l'àmbit internacional.
p) Establiment dels requisits i les condicions mínimes bàsiques i comuns aplicables a l'homologació d'entitats per a la prestació de serveis en matèria de igualtat de dones y homes.
q) Investigació y detecció de situacions de discriminació per raó de sexe i adopció de mesures per a la seva eradicació.
r) Exercici de la potestat sancionadora.
s) Qualsevol altra funció inclosa en aquesta llei o que li sigui encomanada en l'àmbit de la seva competència**.**

De la administració insular.

En matèria d'igualtat de dones i homes i en l'àmbit dels respectius territoris, corresponen a les administracions insulars les funcions següents:

a) Adequació i creació d'estructures, programes i procediments per integrar la perspectiva de gènere en la seva activitat administrativa.
b) Execució de mesures d'acció positiva en el seu àmbit territorial.
c) Programació en el seu àmbit territorial dins del marc de la planificació general del Govern de les Illes Balears.
d) Adequació i manteniment d'estadístiques actualitzades que permetin un coneixement de la situació diferencial entre dones i homes en els diferents àmbits d'intervenció.
e) Realització d'estudis i investigacions sobre la situació de dones i homes en el seu àmbit territorial.
f) Realització, en el seu àmbit territorial, d'activitats de sensibiltització sobre la situació de desigualtat entre dones i homes i sobre les mesures necessàries per promoure la igualtat.
g) Establiment de mesures de foment per dotar a les empreses i organitzacions de recursos econòmics i personals per al desplegament de plans, programes i activitats adreçades a la consecució de la igualtat de dones i homes.
h) Prestació de programes o serveis amb l'objectiu de garantir l'accés als drets socials bàsics de les dones que pateixen discriminació múltiple, que per la seva naturalesa s'hagin de prestar amb caràcter supramunicipal.
i) Establiment de recursos i serveis sociocomunitaris tendents a afavorir la conciliació de la vida personal, laboral i familiar de dones i homes, que per la seva naturalesa s'hagin de prestar amb caràcter supramunicipal.
j) Establiment de relacions i vies de participació i col·laboració amb associacions, amb la iniciativa privada i amb organismes i institucions de la comunitat autònoma, així com d'altres comunitats autònomes, de l'Estat i de l'àmbit internacional.
k) Detecció de situacions de discriminació per raó de sexe que es produeixin en l'àmbit del seu territori i adopció de mesures per a la seva eradicació.
l) Qualsevol altra funció que en l'àmbit de la seva competència se'ls pogués encomanar.

De l' administració local.

1.– En matèria d'igualtat de dones i homes correspon als Ajuntaments de les Illes Balears, individualment o a través de les mancomunitats de les que formen part o que es constitueixin, les funcions següents:

a) Adequació i creació d'estructures, programes i procediments per integrar la perspectiva de gènere en la seva Administració.
b) Execució de mesures d'acció positiva en l'àmbit local.
c) Programació en l'àmbit local en el marc de la planificació general autonòmica i de la programació insular.
d) Adequació i manteniment d'estadístiques actualitzades que permetin un coneixement de la situació diferencial entre dones i homes en els diferents àmbits d'intervenció local.
e) Realització d'estudis i investigacions sobre la situació de dones i homes en l'àmbit local.
f) Realització en l'àmbit local d'activitats de sensibilització sobre la situació de desigualtat entre dones i homes i sobre les mesures necessàries per promoure la igualtat.

Homologació d'entitats

En aquells casos que sigui necessari que les Administracions Públiques concertin amb la iniciativa privada la prestació de serveis en matèria d'igualtat de dones i homes, les empreses i entitats de consulta que prestin aquests serveis han de ser prèviament homologades per l'Administració Pública corresponent.

El Govern de les Illes Balears fixarà els requisits i les condicions mínimes bàsiques i comuns aplicables a l'homologació de les dites entitats privades, reglamentàriament. En qualsevol cas s'atendrà a criteris de qualitat i eficàcia del servei.

5. Educació

El model d'escola mixta des de mitjans dels anys 80, és posat en qüestió malgrat la neutralitat aparent que té. Els treballs d'investigació posen de manifest que el sistema educatiu, de forma invisible, reprodueix per distintes vies models i papers socials diferents per les joves i els joves, la qual cosa ajuda a reproduir les relacions de poder desiguals entre les dones i els homes.

Aquesta situació coincideix amb un gran increment de l'accés de les dones a l'ensenyament mitjà i superior, que en alguns casos, denota una més bona qualificació de les joves respecte dels joves. Aquest aspecte, entre d'altres, ajuda a conformar la idea que el sistema educatiu sembla igualitari.

En canvi, en aspectes com els continguts curriculars, la interacció entre el personal docent i l'alumnat, els llibres de text, la gestió de l'aula o del propi centre educatiu, tenint

en compte els aspectes arquitectònics dels equipaments o les instal·lacions esportives o laboratoris, es manifesten de manera clara aspectes que són claus de la cultura androcèntrica, convertint-se en àmbits transmissors i reproductors dels estereotips sexistes.

En la recerca de la igualtat real és on apareixen a l'escenari educatiu espanyol, les primeres tendències cap a una escola coeducadora, que proposa una educació que trenqui amb les limitacions imposades per les categories de gènere, que trenqui amb les jerarquies en les relacions entre els sexes, que recuperi el valor dels coneixements bàsics per a la vida dels coneixements de les dones, i que potenciï i generi en les alumnes i els alumnes identitats noves i més riques.

Aquests principis ja s'han apuntat en les successives lleis d'educació que pretenen establir i fer visibles les diferències entre els joves i les joves, per facilitar el reconeixement de les desigualtats i discriminacions que les dites diferències produeixen. Fer visible a les dones a través de la seva contribució al desenvolupament de les societats, valorant el treball que tradicionalment han realitzat; un ús no discriminatori del llenguatge; la reflexió sobre la injustícia dels privilegis en una societat democràtica i la pervivència de papers socials discriminatoris en funció del sexe.

Per aconseguir aquests objectius es necessari que l'Administració educativa de les Illes Balears incentivi la realització de projectes coeducatius i integri en el disseny i desenvolupament curricular de totes les àrees de coneixement i disciplines de les etapes educatives els objectius coeducatius següents:

a) L'eliminació de perjudicis, estereotips i rols en funció del sexe, construïts segons els patrons socioculturals de conducta assignats a dones i homes, per tal de garantir als alumnes i a les alumnes les possibilitats d'un desenvolupament personal integral.
b) La integració del coneixement de les dones i de la seva contribució social i històrica al desenvolupament de la humanitat revisant i, en tot cas, corregint els continguts que s'imparteixin.
c) La incorporació de coneixements necessaris perquè les alumnes i els alumnes es facin càrrec de les seves necessitats actuals i futures i de les responsabilitats relacionades amb el treball domèstic i la cura de les persones.
d) La capacitació de l'alumnat perquè l'elecció de les opcions acadèmiques es realitzi lliure de condicionaments basats en el gènere.
e) La prevenció de la violència contra les dones, mitjançant l'aprenentatge de mètodes no violents per a la resolució de conflictes i de models de convivència basats en la diversitat i en el respecte a la igualtat de drets i oportunitats de dones i homes.

6. En matèria d'ocupació la llei ha de contemplar com a obligació per a l'Administració Pública, dos objectius: afavorir el foment d'ocupació estable i de qualitat per a les dones (amb mesures de suport específiques a la contractació) i establir mecanismes i serveis de suport que assegurin i facilitin la participació de la dona en les accions formatives

que permetin la seva promoció professional i, per tant, poder accedir a llocs de treball i nivells professionals en que estan infrarepresentades. Per això és necessari que la llei inclogui els compromisos següents:

Les entitats de l'Administració autonòmica de les Illes Balears amb competència en la matèria, amb l'objectiu d'afavorir l'accés a l'ocupació de les dones:

a) Establiran en les ajudes adreçades a les empreses per al foment de la contractació, percentatges de contractació de dones, en funció de la plantilla de l'empresa, del sector de l'activitat i de la disponibilitat de mà d'obra de dones per als llocs requerits.
b) Desplegaran programes de foment d'ocupació estable i de qualitat per dones i de suport a la seva contractació, que permetin, d'una banda, elevar la quota de participació en les diferents modalitats de contractació, i d'altra banda, acabar amb l'ocupació precària i la temporalitat dominant avui en dia, sobretot, entre les dones.
c) Prioritzaran en l'accés als ajuts per al finançament de despeses de constitució, inversió en actius i despeses generals de funcionament, les iniciatives empresarials promogudes majoritàriament per dones, en especial en aquells sectors i professions en les que estan infrarepresentades.
d) Igualment s'han d'establir els mecanismes i serveis de suport necessaris per tal d'assegurar la participació de les dones en les diverses accions formatives, tant en l'àmbit del treball per compte d'altri (especialment accions formatives que les capacitin per millorar la seva promoció professional i permetin accedir a llocs de treball i nivells professionals en que estan infrarepresentades) com en l'àmbit de l'autoocupació i la creació d'empreses.

Un altre aspecte fonamental a desplegar per l'Administració és afavorir el desenvolupament dels acords sobre negociació col·lectiva dels anys 2003 i 2005 (ANC) signats pels agents socials i econòmics. Els ANC són eixos fonamentals contra discriminació en l'àmbit laboral. És de destacar el document "Consideraciones generales y buenas prácticas sobre igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la negociación colectiva", aprovat per la comissió de seguiment de la ANC 2003, el 17 de febrer de 2003 i les aportacions que la ANC 2005 inclou sobre igualtat d'oportunitats entre dones i homes.

El compromís d'afavorir la implantació dels plans d'igualtat d'homes i dones a les empreses, de l'article 16, ha d'establir **l'obligació que els plans siguin negociats amb els representants dels treballadors** (apartat 1) i a més que aquesta obligació **sigui efectiva en totes les empreses amb més de 50 treballadors/es de mitjana anual (apartat 4).**

S'ha d'afavorir l'actuació d'assessores per a la igualtat en el sí de les empreses com un objectiu de la llei cap a la consolidació de la igualtat en l'àmbit laboral.

7. Sobre la igualtat en els mitjans de comunicació l'Avantprojecte de llei ha d'establir de manera imperativa el següent:

"Cap mitjà de comunicació social l'activitat del qual es trobi sotmesa a l'àmbit competencial de la comunitat autònoma de les Illes Balears, pot presentar a les persones com inferiors o superiors en dignitat humana en funció del seu sexe, ni com a simples objectes sexuals. Tampoc es poden difondre continguts que justifiquin, banalitzin o incitin a la violència contra les dones".

Pel que fa a la publicitat i d'acord amb allò que estableix l'article 3 de la llei 34/1998, d'11 de novembre, general de publicitat, l'Avantprojecte ha d'incloure el següent:

"la prohibició de la realització, emissió i exhibició d'anuncis publicitaris que presentin a les persones com inferiors o superiors en dignitat humana en funció del seu sexe, ni com a simples objectes sexuals. Tampoc es poden difondre continguts que justifiquin, banalitzin o incitin a la violència contra les dones".

8.En l'apartat de prestacions a les víctimes de maltractament, dels articles 44 i següents, hem de fer constar que no s'estableix la possibilitat d'accés a l'habitatge protegit o a pisos d'acollida per a les víctimes de maltractament. Tampoc hi ha cap compromís de modificar el decret 117/2001, de 28 de setembre, de creació de la renda mínima d'inserció, per afavorir les possibilitats d'accés i gaudi de les seves prestacions en cas de maltractament. Per això consideram que l'Avantprojecte hauria de referir-se als aspectes següents**:**

a) **Les víctimes de maltractament domèstic queden exemptes de l'aplicació del límit mínim d'edat previst legalment per a la percepció de la renda bàsica d'inserció. D'altra banda, les persones que hagin d'abandonar el domicili habitual i s'integrin en el d'altres persones, com a conseqüència d'una situació de maltractament domèstic, tenen dret de percebre la renda mínima d'inserció, tant si les persones que les acullen són familiars com si no ho són, sempre i quan compleixin la resta dels requisits exigits per a la percepció de la dita renda.**
b) **A l'efecte de promoure l'autonomia econòmica i facilitar-ne el retorn a una vida normalitzada, les víctimes de maltractament domèstic que estan acollides a pisos o centres d'acollida temporal, sempre que compleixin la resta dels requisits exigits, tenen dret a obtenir i a percebre la renda mínima d'inserció, fins i tot encara que la manutenció bàsica sigui coberta en els centres o pisos d'acollida.**
c) **Els serveis socials disposaran d'una partida pressupostària destinada a prestacions econòmiques d'urgència per cobrir de manera immediata les necessitats de supervivència de les víctimes de maltractament domèstic, mentre sigui tramitada la concessió de la resta de prestacions econòmiques a que puguin tenir dret.**
d) **En les condicions que s'estableixin reglamentàriament, el Govern de les Illes Balears pot concedir ajudes extraordinàries a les víctimes de maltractament domèstic i agressions sexuals per tal de pal·liar situacions de necessitat personal avaluables i verificables, en els casos en que s'hagi observat la inexistència o insuficiència de les quantitats destinades a cobrir aquestes incidències.**

9.- Sobre protecció de la Salut, que es contempla a l'article 49 de l'Avantprojecte, faltaria el compromís de l'Administració pública de les Illes Balears de "**cobrir les necessitats derivades de l'exercici dels drets sexuals i reproductius a través de programes, tant preventius com assistencials, dirigits, entre altres aspectes, a facilitar la planificació sexual i a evitar embarassos no desitjats i malalties de transmissió sexual."**

Els riscos laborals als que estan exposades majoritàriament les dones pel tipus de tasques que desenvolupen, principalment, produeixen danys que apareixen de manera lenta i progressiva, com són les lesions al coll i als braços i alteracions de la salut psíquica, no reconegudes legalment com malalties professionals i conseqüentment no visualitzades amb la seva relació amb el treball. Les polítiques i pràctiques de prevenció posen l'èmfasi de la seva activitat en els riscos relacionats amb els accidents de treball de manera que és habitual que en les empreses els riscos i danys que afecten d'una manera més freqüent a les dones no s'identifiquin, ni s'avaluïn, i, conseqüentment, no s'actua sobre ells per eliminar-los o disminuir-los. Per això i sota el principi que s'expressa a continuació:

La protecció de la dona en matèria de salut laboral, necessita de l'adequada valoració del risc i del disseny de mesures preventives que incloguin indicadors que permetin tenir en compte les diferències de gènere. La identificació del risc ha de contemplar les variables bàsiques de les desigualtats de salut: ocupació, gènere i edat. Sent necessari incorporar per part de les administracions públiques, criteris per poder valorar i oferir solucions a aquests problemes de salut, com un avanç per a millorar les condicions de treball de les dones.

Serà necessari que l'Avantprojecte contempli **"la obligació de que les polítiques i activitats preventives que es desenvolupin en els Plans Estratègics de Salut Laboral que elabori el Govern de les Illes Balears contemplin els riscos específics de gènere."**

"Es consideren de màxima importància totes les mesures dirigides a la protecció de la salut, en particular d'alguns grups especialment vulnerables, com és, evidentment, el de les treballadores embarassades, que hagin donat a llum o en període de lactància."

10.- En el Títol III on es planteja la Igualtat, participació social i política falta clarificar i plantejar els principis generals que són d'ús consensuat i políticament acceptats, així com dotar a aquest Avantprojecte d'un compromís que contempli com a disposició general el que a continuació s'especifica, recull aquest sentir i a més salvaguarda les discrepàncies que al respecte poden existir, com les que contempla la Llei 6/2002, de 21 de juny, Electoral de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, i dóna a l'Avantprojecte un compromís d'igualtat que li faltaria si no es clarifica el concepte de representació equilibrada.

"Tots els poders públics de les Illes Balears han de promoure que en el nomenament i designació de persones per constituir o formar part dels òrgans directius i col·legiats existeixi una presència equilibrada de dones i homes amb capacitació, competència i preparació adequada. Amb aquesta intenció, s'adoptaran les mesures normatives o d'altra índole necessàries.

A l'efecte d'aquesta llei i llevat del que es disposa per les lleis específiques, es considera que existeix una representació equilibrada en els òrgans pluripersonals quan les dones hi són representades en un 50%"

11. L'article 57 té una redacció no adaptada a la normativa aplicable actualment. L'assetjament moral encara no està específicament regulat en el nostre ordenament jurídic, i no hi ha cap referència en el RD Legislatiu 5/2000 sobre infraccions i sancions de l'ordre social. Aquesta norma contempla només: **"Los actos del empresario que fueran contrarios al respeto, a la intimidad y consideración debida a la dignidad de los trabajadores".** Per això es necessari la modificació i adequació de l'article 57, en el sentit següent:

"En l'àmbit de les seves competències respectives, les Administracions públiques han d'incorporar i aplicar en les relacions laborals el codi de conducta contra l'assetjament sexual recollit en la Recomanació de la Comissió de les Comunitats Europees **92/131/CEE de 27 de novembre de 1991, relativa a la protecció de la dignitat de la dona i de l'home en la feina, la Directiva 2002/73/CE, del Parlament Europeu i del Consell, de 23 de setembre de 2002, que modifica la Directiva 76/207/CEE, del Consell, relativa a la igualtat de tracte** i als plans d'igualtat elaborats per les empreses.

Igualment s'han d'aplicar les mesures contra l'assetjament psicològic **adquirint el compromís de regular en l'àmbit de la seva competència l'il·lícit de l'assetjament moral** que no està contemplat en l'ordenament jurídic espanyol en matèria d'infraccions i sancions de l'ordre social".

12. L'article 61 que regula els casos d'infrarepresentació a les Administracions públiques s'ha d'afegir en l'apartat 1 l'excepció següent:

"Llevat que concorri en l'altre candidat motius que, encara que no siguin discriminatoris per raó de sexe justifiqui la no aplicació de la mesura, com pot ser la pertinença a altres col·lectius amb especials dificultats per a l'accés i promoció en l'ocupació (discapacitats)"

S'ha de suprimir l'apartat 2 d'aquest article

13.Com a aportació final: **es considera necessari establir un apartat d'infraccions i sancions en matèria d'igualtat en cas d'incompliment de les obligacions i vulneració dels drets que l'Avantprojecte estableix, sense perjudici de les responsabi-**

litats civils, penals o d'altre naturalesa que puguin concórrer o que estiguin establertes en una altra legislació.

Com a exemple de projecte regulador d'aquest apartat i per afavorir la seguretat jurídica que qualsevol llei ha d'establir proposam el següent:

"Infraccions i sancions:

Article ...: Responsabilitat:
La responsabilitat administrativa per infraccions comeses en matèria d'igualtat de dones i homes s'imputa a la persona física o jurídica que cometi les accions o omissions tipificades en aquest capítol, sense perjudici de les responsabilitats civils, penals o d'altra naturalesa que puguin concórrer.

Article...: Infraccions.
1. Les infraccions es classifiquen lleus, greus i molt greus.
2. Es considera infracció lleu dificultar o negar-se parcialment a l'acció investigadora dels òrgans que siguin competents per desplegar la funció inspectora.
3. Es consideren infraccions greus:

a) Obstruir o negar-se absolutament a l'acció investigadora dels òrgans encarregats de la funció inspectora.
b) Contravenir les obligacions i prohibicions establertes en els articles 8,16.4, 27, 35, 36, 46 i 47 d'aquesta llei.
c) Reincidir en la comissió d'almenys dues infraccions lleus.

4. Tenen el caràcter d'infracció molt greu la reincidència en la comissió de almenys dues infraccions greus.

Article...: Reincidència
A l'efecte d'aquesta llei hi ha reincidència quan les persones responsables de les infraccions cometen, en el termini de 2 anys, més d'una infracció de la mateixa naturalesa quan s'hagi declarat per resolució ferma.

Article ...: Sancions
L'aplicació de les sancions es realitzarà de la forma següent:

a) Les infraccions lleus sancionen amb amonestació i/o multa de fins a 900 euros.
b) Les infraccions greus són sancionades de fins a 9.000 euros i/o amb la prohibició d'accedir a qualsevol tipus d'ajuda pública procedent de les Administracions públiques de les Illes Balears per un període comprès entre 1 i 3 anys i/o amb la inhabilitació temporal, durant el mateix període, de la persona física o jurídica responsable, per ostentar la titularitat de centres o serveis dedicats a la prestació de serveis públics.
c) Les infraccions molt greus són sancionades de fins a 45.000 euros i/o amb la prohibició d'accedir a qualsevol tipus d'ajuda pública procedent de les Administracions

públiques de les Illes Balears per un període comprès entre 3 i 5 anys i/o amb la inhabilitació temporal, durant el mateix període, de la persona física o jurídica responsable, per ostentar la titularitat de centres o serveis dedicats a la prestació de serveis públics.

Article...: Gradació de les sancions
Per la determinar la quantia de les sancions de multa i l'aplicació de la resta de sancions, l'òrgan competent ha d'atendre els criteris de gradació següents:

a) La naturalesa del perjudicis causats.
b) l'existència de intencionalitat o reiteració.
c) La subsanació per la persona infractora dels defectes que donaren pas al procediment sancionador abans que a la instància s'emeti la corresponent resolució.

Article ...: Règim de prescripcions
1. Les infraccions administratives en les matèries previstes en aquesta llei prescriuran: les molt greus, als 2 anys; les greus, als 12 mesos; i les lleus, als 6 mesos, comptadors a partir de la data de la comissió del fet infractor.
2. El termini de prescripció de les sancions imposades a l'ampara d'aquesta llei és el següent: les molt greus, 1 any; en les greus, 6 mesos; i en les lleus, 3 mesos, comptador a partir del dia següent en el **qual sigui ferma la** resolució que imposa la sanció.

Article...: Competència
La competència per a la imposició de les sancions previstes en aquesta llei correspon a la persona titular de la conselleria competent en matèria de la dona.

Reglamentàriament es determinaran de manera específica, els òrgans competents per imposar les sancions establertes en aquest Títol.

Article ...: Procediment sancionador
En defecte de normativa específica aplicables el procediment de la incoació i aplicació dels expedients administratius sancionadors és aquell que estableix el Decret 14/1994, de 10 de febrer, pel qual s'aprova el Reglament del procediment que s'ha de seguir en l'exercici de la potestat sancionadora a les Illes Balears, o norma que el substitueixi, així com els principis establerts a la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de RJAP i PAC.

Resum.

La igualtat de tracte entre homes i dones és un principi fonamental de la Unió Europea. Atès aquest aspecte, la legislació sobre la igualtat de tracte s'ha declarat àmbit polític prioritari per la seva simplificació, modernització i millora. L'objectiu general de simplificació i millora de l'entorn legislatiu és particularment pertinent en aquest cas, ja que afecta de manera igual a cada home i a cada dona, que necessiten que els seus drets individuals es fixin amb claredat.

La proposta no compleix aquests objectius: en primer lloc, no hi ha claredat que faciliti la lectura; no simplifica l'aplicació del principi d'igualtat de tracte entre dones i homes en relació amb polítiques integrals que abastin la participació socio-política; cultura i mitjans de comunicació; educació; treball; salut; altres drets socials bàsics; conciliació de la vida personal, familiar i professional, i violència contra les dones, i , per últim, que millori la legislació existent integrant els avanços de la legislació estatal i europea promulgada o pendent de promulgació.

Com a conclusió d' aquest vot particular, entenem que ni per oportunitat, ni per procediment, ni per continguts, l'Avantprojecte mereix que es presenti a la tramitació parlamentària. Plantejam que sigui retirat fins que la legislació pendent de promulgació sigui disponible i, aleshores, procedir a elaborar un nou Avantprojecte, el qual ha de ser negociat amb els agents econòmics i socials i amb les diverses entitats que actuen en l'àmbit de la dona, amb l'objectiu tot plegat d'obtenir el màxim consens.

Palma, 3 de gener de 2006.

Dictamen núm. 13/2005, del Consell Econòmic i Social, sobre l'Avantprojecte de llei integral de la joventut

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a) , incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer, del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

Antecedents

Primer. El dia 7 de desembre de 2005 té entrada en el Registre del CES la sol·licitud de dictamen, amb caràcter d'urgència, de la Conselleria de Presidència i Esports, sobre l'Avantprojecte de llei integral de la joventut. Juntament amb la sol·licitud i l'Avantprojecte de llei, es trameten els documents següents:

- Resolució de la consellera de Presidència i Esports d'inici de l'expedient de 16 de maig de 2005.
- Notificació a la Conselleria de Relacions Institucionals de l'inici de l'elaboració de l'Avantprojecte de llei (de 27 de juliol de 2005)
- Memòria justificativa de l'oportunitat i estudi econòmic de l'Avantprojecte (de 15 de setembre de 2005)
- Remissió de l'esborrany inicial de l'Avantprojecte al Consell de la Joventut de les Illes Balears.
- Resolució de la consellera de presidència i esports per la qual es sotmet l'esborrany inicial de l'Avantprojecte a exposició pública mitjançant la seva publicació en el BOIB (de 18 d'octubre de 2005) i publicació de dita resolució al BOIB (de 20 d'octubre)
- Esborrany inicial de l'Avantprojecte de llei integral de la joventut.
- Remissió de l'esborrany inicial a totes les conselleries i a l'Advocacia; per al·legacions (de 18 d'octubre de 2005)
- Remissió de l'esborrany inicial a la FELIB i a AMIB (de 25 d'octubre de 2005)
- Remissió de l'esborrany inicial als tres consells insulars.
- Al·legacions presentades: d'entitats representatives dels municipis de les Illes Balears (AMIB i FELIB), de les conselleries (d'Hisenda; de Salut i Consum; de Treball i Formació; d'Obres Públiques, Habitatge i Transports; de la Vicepresidència i conselleria de Relacions Institucionals), dels consells insulars i ajuntaments (Consell Insular de Mallorca; Consell Insular de Menorca; Ajuntament de Ferreries) i d'altres entitats (Consell de Joventut de les Illes Balears; Coordinadora de la Federació Balear de persones amb discapacitat; Noves Generacions; Fundació Esplai; Moviment Escolta i Guiatge de Mallorca; Centre d'Estudis d'Esplai i Asociación Baleares Vida).
- Sol·licitud del Consell de la Joventut de les Illes Balears (CJIB) perquè s'ampliï el termini inicialment determinat per presentar esmenes (de 28 d'octubre de 2005) i

resolució de la consellera de Presidència i Esports que denega de forma motivada aquesta ampliació de termini (de 3 de novembre de 2005)
- Sol·licitud del CJIB de paralització de la tramitació de l'Avantprojecte de llei fins que s'hagin transferit les competències de joventut als consells insulars (de 7 de novembre de 2005) i resolució de la consellera de Presidència i Esports que denega de forma motivada dita paralització (de 21 de novembre de 2005).
- Informe sobre les al·legacions rebudes (de 1 de desembre de 2005).
- Esborrany definitiu de l'Avantprojecte de llei integral de la Joventut.
- Índex de Documentació.
- Sol·licitud del secretari general de la conselleria de Presidència i Esports al secretari general de la conselleria de Treball i Formació (lliurada el 2 de desembre de 2005) perquè remeti l'expedient al Consell Econòmic i Social als efectes que emeti informe.

Segon. El mateix 7 de desembre, es comunica l'entrada de la sol·licitud als consellers del CES i a membres d'organitzacions no representades en el CES. A aquests últims se'ls dóna un termini de 3 dies per fer les observacions que considerin oportunes. Respon a la tramesa **"**La Caixa".

Tercer. Igualment el mateix dia 7, el president , d'acord amb el que disposa l'article 43.5 del Reglament d'organització i funcionament del CES, dicta resolució d'aplicació de la tramitació d'urgència i ordena la comunicació immediata de la sol·licitud al president de la Comissió de Treball d'Àrea Social.

Quart. La Comissió de Treball d'Àrea Social es reuneix del dia 14 de desembre i aprova una proposta de dictamen, la qual s'eleva al Ple. Finalment, aquest òrgan aprova el dictamen en la sessió que té lloc el 21 de desembre de 2005.

II. Contingut de l'Avantprojecte de llei

L'avantprojecte de llei està format per una exposició de motius, un títol preliminar i sis títols, que conformen un text articulat de 94 articles, dues disposicions addicionals, tres disposicions transitòries, una disposició derogatòria i quatre disposicions finals.

El Títol Preliminar està dedicat a les "Disposicions generals", cobreix els articles 1 al 6.

El Títol I regula les "Competències de les Administracions Públiques de les Illes i de l'organització administrativa en l'àmbit autonòmic" i es divideix en tres capítols:

- Capítol I "Competències de les administracions i les seves funcions", articles 7 al 10.
- Capítol II "Organització administrativa a l'àmbit autonòmic", articles 11 i 12.
- Capítol III "Organització transversal en matèria de joventut i plans de joventut", articles 13 a 18.

El Títol II es dedica a "Polítiques per a l'emancipació del joves i de les joves" i està dividit en tres capítols:

- Capítol I "Joventut i formació i educació", articles 19 a 21.
- Capítol II "Joventut i ocupació", articles 22 i 23.
- Capítol III "Joventut i habitatge", articles 24 i 25.

El Títol III que regula les "Altres polítiques de promoció i integració de la joventut" es composa de quatre capítols.

- Capítol I "Hàbits saludables", article 26.
- Capítol II "Oci, temps lliure, cultura i esport", articles 27 a 29.
- Capítol III "Joventut i medi ambient, noves tecnologies, medi rural, família i voluntariat", articles 30 a 35.
- Capítol IV "Mobilitat juvenil", articles 36.

El Títol IV es denomina "Línies de promoció juvenil" i està dividit en set capítols:

- Capítol I "Serveis d'informació jove", articles 37 a 40.
- Capítol II "Formació en el temps lliure infantil i juvenil", articles 41 a 43.
- Capítol III "Programes i certàmens d'activitats culturals i artístiques", article 44.
- Capítol IV "Activitats de turisme juvenil i mobilitat dels joves i de les joves", article 45.
- Capítol V "Activitats de temps lliure infantil i juvenil", articles 46 a 49.
- Capítol VI "Instal·lacions juvenils", articles 50 a 54.
- Capítol VII "Carnets per a joves", articles 55 a 58.

El Títol V es denomina "Promoció de l'associacionisme i la participació juvenil", i està dividit en dos capítols:

- Capítol I "Formes de participació juvenil" que inclou els articles 59 a 66.
- Capítol II "Recursos i finançament de les polítiques de joventut", articles 67 a 74.

Finalment al Títol VI regula el "Règim sancionador" i està dividit en tres capítols:

- Capítol I "La inspecció", articles 75 a 79.
- Capítol II "Les infraccions", articles 80 a 83.
- Capítol III "Les sancions" articles 84 a 94.

III. Observacions generals[1]

Per tenir una perspectiva de la joventut a les Illes Balears, hem de tenir en compte, en primer lloc, algunes dades de contingut demogràfic que ens informen de la composició de la població jove d'ara i de la que, en un futur no massa lunyà, tendrem a la nostra comunitat autònoma.

[1] Per elaborar aquestes observacions generals s'han tengut en compte les dades de la *Memòria del CES sobre l'economia, el treball i la societat de les Illes Balears. 2004*

L'augment de població es basa, com en anys anteriors, en la importància dels fluxos immigratoris: l'any 2004 el pes de la població nascuda fora de les Balears suposà el 41,64% de la població empadronada. El 25,7% d'aquest percentatge ha nascut en una altra comunitat autònoma i el 15,9% ha nascut a l'estranger, un 0,5% més que el 2003. D'altra banda, la taxa de natalitat descendeix lleugerament (10,7 per mil l'any 2004), a pesar de la major fecunditat de les mares estrangeres. La immigració continua rejovenint l'estructura poblacional –l'edat mitjana de la població balear és de 38,79 anys l'any 2004– i també influeix en l'augment de la població potencialment activa. No obstant això, l'índex de sobreenvelliment segueix augmentant com a conseqüència de l'increment de l'esperança de vida.

Segons el padró de l'1 de gener del 2004, a les Illes Balears el darrer any la població ha augmentat en 7.684 persones. Aquestes dades mostren que la població creix menys que en els anys anteriors. La població augmenta sobretot per l'entrada de població de fora, especialment dels fluxos immigratoris que provenen de l'estranger: a les Illes, sis de cada deu residents han nascut a les Balears; 2,5, en una altra comunitat autònoma, i 1,5, a l'estranger. Evolutivament, els nascuts a les Illes Balears i els nascuts en una altra comunitat autònoma perden pes, mentre que els nascuts a l'estranger han passat de representar el 6% (46.251) de la població l'any 1996 a representar-ne el 15,9% en la revisió del 2004 (151.541 residents) i el 17,8% en la dada provisional del 2005 (174.606 residents).

En la piràmide d'edat es destaca que la immigració influeix en el nombre d'efectius compresos en els grups d'edat dels vint als quaranta-quatre anys. Aquesta població en edat activa s'incorpora a l'estructura per edats i fa que l'edat mitjana (38,79) de la població augmenti més lentament i també que l'índex de dependència hagi davallat set punts des del 1996 (el 1996: 49,71%; el 2004: 42,92%).

Les dades provisionals calculades per l'Institut Balear d'Estadística (IBAE) per al 2004 mostren un petit descens en la taxa de natalitat, que pot situar-se en l'11,35‰; la taxa definitiva del 2003 és de l'11,59‰ i la del 2002, de l'11,71‰. Per tant, es fa palesa una estabilització en la natalitat, tot i que les Illes Balears són una de les comunitats autònomes en què aquest indicador és més elevat.

L'edat mitjana de les mares se situa en els 32,2 anys i el nombre de nascuts de mares espanyoles l'any 2004 baixa de manera significativa. Contràriament, els naixements de mares estrangeres han augmentat, encara que de manera molt moderada. Ambdós factors la pèrdua d'intensitat de la natalitat de les mares espanyoles i el lleuger increment de la natalitat de les dones estrangeres determinen que els naixements de mares estrangeres l'any 2004 hagin arribat a un nou màxim percentual i que representin més del 21% del total de naixements, un punt més que el 2003.

Els naixements de mares sud-americanes representen 36% dels naixements de mares estrangeres l'any 2004 (dades provisionals), mentre que l'aportació de les mares europees als naixements s'ha estabilitzat al voltant del 30% de total de naixements. Augmenten

un punt respecte del 2003 els naixements de mares marroquines (el 18,8% dels naixements de mares estrangeres), als quals segueixen en importància els naixements de mares equatorianes (el 13,6%), argentines (el 8,6%), colombianes (el 6,3%), britàniques (el 6,21%) i alemanyes (el 4,98%).

El nombre de nascuts de mare espanyola i pare estranger entre el 1996 i el 2004 quasi s'ha triplicat i en un de cada tres naixements un dels dos progenitors té la nacionalitat estrangera.

La taxa de fecunditat total o el nombre mitjà de fills per dona, segons les dades definitives del 2003, és d'1,40, superior al del conjunt d'Espanya (1,30 fills per dona) i similar a la mitjana de la Unió Europea dels Vint-i-cinc de l'any 2002 (1,46).

El 2004 continua la proporció alta de naixements de mares no casades (el 32% del nascuts, mentre que el 2003 eren el 30,7%), percentatge molt per sobre de la mitjana d'Espanya i superior també al de la Unió Europa dels Quinze (el 28% de fills nascuts de mares fadrines el 2001).

La taxa de nupcialitat (provisional) l'any 2004 és del 4,85‰, més baixa encara que el 2003 (el 5,3‰), en correspondència amb la baixada de la taxa de natalitat i l'augment dels fills nascuts de mares no casades.

Així mateix, el 2004 es destaca un increment important dels matrimonis entre persones estrangeres i persones amb nacionalitat espanyola, que representen ja el 32% dels matrimonis, mentre que l'any anterior en comprenien el 20%. Entre aquestes celebracions, les nacionalitats més freqüents són les sud-americanes (preferentment, l'argentina, la colombiana i l'equatoriana) i amb una major incidència en els matrimonis d'espanyols amb estrangeres que entre espanyoles i estrangers. No obstant això, en els darrers anys també han augmentat el nombre de matrimonis de parelles estrangeres. La combinació de les nacionalitats és heterogènia, però és més important l'increment de les celebracions entre parelles que tenen la mateixa nacionalitat.

En resum, es pot dir que els matrimonis entre espanyols tenen una evolució descendent, que els matrimonis d'espanyols o espanyoles amb estrangeres o estrangers mantenen una evolució creixent i que els matrimonis en què ambdós components són estrangers han augmentat molt notablement en els darrers quatre anys, sobretot els matrimonis de persones amb la mateixa nacionalitat.

El 2004 es registren a les Illes Balears 7.052 defuncions (dada estimada) i una taxa bruta de mortalitat d'un 7,47% (provisional). Aquesta taxa reflecteix l'augment de la població empadronada, que atenua el lògic creixement a pesar de l'envelliment de la població.

En l'actualitat, la immigració encara no té influència en les dades de les defuncions, tot el contrari del que passa en el cas de la natalitat, en els matrimonis i en el conjunt de

l'estructura demogràfica de les Illes. El motiu és que una gran part dels fluxos migratoris està constituïda per una població jove i, per això, la incidència que té en el model o patró de mortalitat és molt baixa.

Des del segon quinquenni dels anys noranta la diferència entre el nombre de naixements i el nombre de les defuncions ha donat un balanç vegetatiu creixent. El 1996 la taxa va ser propera a l'1,5‰, mentre que la taxa provisional del 2004 ja se situa en el 3‰. El perfil de la mortalitat a les Illes es manté més o menys estable, sense canvis. Com a conseqüència d'això, els grups de més edat de la població augmenten i es produeix simultàniament un envelliment de l'estructura de la població. No obstant això, aquest envelliment es compensa amb els fluxos immigratoris recents, que en realitat donen lloc a un rejoveniment global de la població de l'arxipèlag balear, fins al punt de situar-se com la quarta comunitat menys envellida de l'Estat, darrere de les comunitats autònomes en què coincideixen unes taxes de natalitat altes amb un fort moviment immigratori (les Canàries, Múrcia i Andalusia).

L'edat i el sexe són característiques demogràfiques que condicionen les probabilitats de morir per una determinada causa. Entre els menors de quinze anys hi ha molta varietat, però cal al·ludir a la baixa mortalitat infantil dels darrers anys. Entre els quinze i els trenta-quatre anys es destaca la sobremortalitat masculina motivada pels accidents de trànsit, per casos de sobredosi de droga o per la sida. Aquestes defuncions són per raons clarament evitables, que es produeixen en edats en principi massa joves per afrontar la mort. En totes les projeccions de població actuals una de les hipòtesis més repetides és el creixement de la mortalitat en aquest tram d'edat.

Durant el període intercensal del 1991 al 2001 les llars a les Balears (i a Espanya) experimenten canvis en profunditat i s'accelera el que s'ha anomenat la segona transició de la família, que reflecteix el procés de creixent diversificació de les formes de convivència, mentre que la fórmula tradicional del matrimoni amb fills perd pes relatiu.

La importància de les llars unipersonals a les Illes Balears es deu en part, també a dos factors: en primer lloc, la major presència de joves adults que viuen sols com a resultat d'una emancipació més primerenca de la llar paterna o materna i també de la facilitat per accedir a un mercat de treball dinàmic, encara que precari.

Veiem que aquestes dades ens indiquen que la nostra població jove comença a tenir i tendrà un fort component immigratori i que, en molts de casos, pot haver nascut en llars d'origen mixt.

Dins la línia de coneixement de la situació de la joventut a les Illes Balears, és molt important fer un repàs de la situació educativa i dels principals problemes que presenta, ja que tenen una contemplació específica en l'avantprojecte sotmès a dictamen.

La situació educativa a les Illes Balears, quant a dades d'escolarització, presenta durant el 2004 un increment progressiu de l'alumnat de l'ensenyament infantil, que en el curs

2003-2004 va ser de 1.615 alumnes i en el curs 2004-2005 ha estat de 1.312 alumnes. Es manté la proporció de l'alumnat de primària i de secundària obligatòria i no obligatòria, tot i que amb una lleugera reducció de l'alumnat (249 respecte del curs 2003-2004), i es dóna un increment de 344 alumnes en els cicles formatius i de 39 alumnes en els programes de garantia social.

En l'ensenyament infantil de primer cicle, a l'igual que a la resta de les comunitats autònomes, les taxes brutes d'escolaritat estan a l'entorn del 100%. En l'ensenyament secundari no obligatori les taxes brutes d'escolaritat són de les més baixes, tant al batxillerat com a la formació professional de grau mitjà i de grau superior. Mentre que en l'àmbit estatal la taxa bruta de matriculació és del 97,6%, a les Illes Balears és del 84,1%. Igualment, en els cicles formatius de grau superior (CFGS) el 10,6% de l'escolarització a les Balears contrasta amb el 23,6% de l'Estat espanyol. En l'educació secundària obligatòria (ESO) és on es presenten els problemes de promoció més significatius, a l'igual que a la resta d'Espanya i al conjunt dels països de la Unió Europea. En el primer cicle (segon d'ESO) només promociona el 78,24%, en el tercer curs promociona el 75,48% i en el quart curs, el 73,28%.

El percentatge d'alumnat estranger a les Illes Balears va ser del 10,1%, el segon més elevat de tot l'Estat, darrere de Madrid (amb el 10,2%), i molt per sobre de la mitjana nacional (el 5,7%). La major proporció d'alumnat estranger en nombres absoluts es concentra en l'educació primària (13,25%), en l'educació secundària obligatòria (11,26%) i en l'educació infantil (10,03%). L'escolarització d'aquest alumnat s'ha dut a terme fonamentalment en els centres de titularitat pública. Dels 17.193 alumnes escolaritzats, 14.061 alumnes es troben escolaritzats en els centres públics, gairebé el 81,6% del total.

D'altra banda, la realitat dels estudis universitaris a les Illes Balears s'ha caracteritzat durant els cursos analitzats, per una sèrie de característiques. Tot i haver-hi d'oscil·lacions en l'evolució del nombre d'estudiants, s'ha de constatar que el nombre d'estudiants s'ha incrementat des del 2000-2001 fins ara més del 10%. Amb tot, entre el 2003-2004 i el 2004-2005 s'ha produït una disminució del nombre d'estudiants en 89 alumnes. A aquest fet s'ha d'afegir que en els darrers cursos la Universitat Nacional d'Educació a Distància (UNED) i la Universitat Oberta de Catalunya (UOC) han incrementat el nombre d'estudiants universitaris de manera significativa a la comunitat autònoma de les Illes Balears. En el cas de la UNED el nombre d'alumnes augmenta en 794, mentre que 1.088 dels gairebé 25.000 estudiants que té la UOC procedeixen de les Illes Balears.

Amb relació al conjunt de l'Estat, el sistema educatiu de les Illes Balears presenta una sèrie de característiques pròpies que condicionen en gran manera la situació estructural de l'escolarització, així com els resultats obtinguts. El percentatge de variació de l'alumnat d'ensenyaments escolars entre els cursos 1993-1994 i 2003-2004 ha estat un dels més alts de l'Estat i ha augmentat l'1,4%. El mercat de treball ofereix una forta demanda d'ocupació adreçada al jovent, fet que desincentiva la continuïtat de la formació en els joves de més de setze anys d'edat. I, com hem dit, hi ha una forta presència de l'alumnat estranger.

Amb referència a aquesta realitat social, econòmica i demogràfica, els informes que comparen la situació del sistema educatiu de les Illes Balears amb la d'altres comunitats autònomes destaquen una tendència pròpia definida per unes altes taxes d'abandonament dels estudis obligatoris, unes baixes taxes d'escolarització en l'ensenyament secundari no obligatori, una notable presència de la gestió privada i un elevat nombre d'alumnes per aula.

Alguns dels indicadors són els següents:

- La taxa d'abandonament del sistema educatiu entre els catorze i els setze anys (1999-2000) va ser del 20,2%, més de set punts superior a la taxa estatal.
- La taxa d'idoneïtat als quinze anys (1999-2000) va ser d'un 54,8%, és a dir, més de nou punts inferior a la taxa estatal. Molts alumnes de les Illes acumulen retards durant l'escolarització obligatòria i, per tant, obtenen la titulació més tard de l'edat teòrica en què ho haurien de fer. L'evolució de les taxes netes d'escolaritat[2] entre els anys 1993 i 2001 a les Illes Balears sempre se situa per davall les taxes estatals.
- La taxa bruta de població que assoleix els objectius de l'ensenyament obligatori o equivalent (1998-1999) és del 61,4%, quinze punts inferior a la taxa estatal.
- La taxa bruta de població que es graduà en el batxillerat (1998-1999) va ser del 37,2%, més de deu punts inferior a l'estatal. A més, la variació d'aquesta taxa entre el 1994-1995 i el 1998-1999 va ser del 4,3%, tres punts inferior a la variació estatal.

Si hi ha bastants joves que no arriben a acabar l'ensenyament secundari no obligatori és perquè abandonen abans d'assolir aquest objectiu. Sabem que molts abandonen el sistema educatiu a partir dels setze anys, tot i que s'hagin mantingut fins aquest moment escolaritzats. Però el problema més important el plantegen els adolescents que abandonen els estudis abans d'aquesta edat, sense haver completat ni tan sols l'etapa d'escolarització obligatòria[3].

A pesar que segueix sent un fet demostrat que les Illes Balears tenen una baixa taxa d'estudiants universitaris i d'educació secundària postobligatòria, cal ressenyar els lleugers canvis que es comencen a constatar en el sentit que el nombre d'estudiants universitaris o de formació professional comença a incrementar-se. En aquest context cal parlar de tres grans blocs que poden afavorir aquest canvi de tendència. El primer bloc explicatiu fa referència al tipus d'oferta de treball, que pot explicar el fet que determinades generacions hagin optat per una opció progressiva cap a l'estudi davant la realitat del mercat de treball. El segon bloc depèn de la implantació gairebé definitiva de nous estudis durant la legislatura passada (cinc diplomatures i una llicenciatura), que han tingut una demanda important per part dels estudiants. I el tercer bloc explicatiu agrupa totes les iniciatives de la UIB –o en col·laboració amb la Conselleria d'Educació–

[2] La taxa neta d'escolarització és el total d'alumnes matriculats que pertany als grups d'edat que es corresponen oficialment al nivell d'ensenyament corresponent dividit pel total de la població del mateix grup.

[3] Tiana, A. (2004), «La educación en el estado de las autonomías» (p. 33-62), a: Fundació Hogar del Empleado, *Informe educativo 2004. Análisis y situación de las comunidades autónomas*, Madrid, Santillana.

que han tingut com a objectiu fonamental captar estudiants o fidelitzar-los: ens referim a la millora de l'atenció a l'alumnat, l'aprovació d'itineraris en el si de les diverses titulacions oficials, l'aprovació de títols propis, la major flexibilitat introduïda en algunes titulacions, noves titulacions impartides a Menorca i a Eivissa, la flexibilitat en la permanència dins la UIB amb la finalitat de fer compatibles l'estudi i el treball, o els primers resultats de la implantació del POTU (Programa d'orientació i transició a la universitat), realitzat entre la Conselleria d'Educació i la mateixa UIB, però també l'obertura dels serveis administratius els horabaixes, etc. En definitiva, la promoció i l'adequació de l'oferta a la demanda.

És molt important, també veure les característiques del nostre mercat de treball que ens donaran una visió de la interrelació que hi ha entre composició demogràfica (edat i sexe), nivell educatiu i treball com a plataforma d'emancipació dels joves.

En finalitzar l'any 2004 les Illes Balears presentaven una taxa d'activitat[4] del 61,8%, la més alta del territori nacional, de la mateixa manera que els darrers anys. Aquest creixement de la taxa d'activitat –molt per sobre de la de la resta de l'Estat– s'explica per l'augment de la població en edat de treballar (població potencialment activa) produït pel fenomen migratori, superior en termes relatius al d'altres comunitats autònomes, i no tant pel creixement natural de la població. També és produït per la creixent incorporació de la dona al mercat de treball. De fet, la taxa d'activitat femenina ha estat l'any 2004 del 51,9%, gairebé un punt per sobre de la de l'any passat i considerablement per sobre de la mitjana nacional. Per tant, aquesta dada ens confirma que a les Illes Balears tenim la taxa d'activitat femenina més alta de tota Espanya. Això no obstant, tot i l'entrada creixent de la dona al mercat de treball i, en conseqüència, l'escurçament de distància respecte de la masculina, la taxa d'activitat masculina (del 72% l'any 2004) encara se situa molt per sobre de la femenina. Un dels motius que contribueix a aquesta alta taxa d'activitat és la incorporació de treballadors joves (de setze a dinou anys) al mercat de treball, la qual, respecte d'aquest col·lectiu, és quinze punts per sobre de la mitjana nacional.

D'acord amb això, la taxa d'ocupació de les Balears també ha estat aquest darrer any la més alta de l'Estat, d'un 56,2%. Suposa un increment de 0,6 punts respecte del 2003. Una anàlisi per sexes ens mostra que, en el cas dels homes, la taxa d'ocupació s'ha incrementat en 0,2 punts respecte de la que hi havia l'any 2003. Aquest increment afecta especialment el col·lectiu més jove, d'edats compreses entre els setze i els dinou anys que han augmentat en 5,1 punts la taxa d'ocupació, la qual està situada deu punts per sobre de la mitjana nacional. En el cas de les dones, la taxa d'ocupació ha augmentat 1,1 punts respecte de l'any passat i el col·lectiu que ha mostrat un comportament més dinàmic ha estat també el més jove, d'entre setze i dinou anys (5,6 punts més).

Per un altre costat, la taxa d'atur s'ha situat en el 9% de mitjana durant l'any 2004, 0,3 punts per davall de la taxa d'atur del 2003. Se situa 1,8 punts per sota de la taxa d'atur

[4] Taxa d'activitat, entesa com la relació entre la població activa i la potencialment activa.

en l'àmbit nacional, que va ser del 10,8%. Les Illes Balears han millorat la posició relativa de manera considerable en el rànquing per comunitats autònomes durant el 2004: en concret, les Illes se situen en cinquena posició pel que fa a la taxa d'atur més baixa. Per sexes, mentre que la taxa d'atur masculina no ha experimentat cap variació, la taxa femenina ha registrat un descens de 0,7 punts i s'ha situat en l'11,1%. Crida l'atenció que en el tram d'edat dels setze als dinou anys la taxa d'atur de les Balears se situa en el 31,8%, 1,6 punts per sobre de la mitjana nacional, i és la sisena taxa més alta per al conjunt de comunitats autònomes.

Si miram els trams d'edat, es veu el descens de les taxes d'atur en el col·lectiu més jove. Així, es dóna un descens de 6,6 punts en el tram d'edat dels setze als dinou anys i de 2 punts en el tram dels vint als vint-i-quatre anys. En canvi, els trams d'edat més alta són els que experimenten un augment, sobretot pel que fa a la taxa d'atur de les dones majors de cinquanta-cinc anys, que puja 2,4 punts.

Quant als Índex de Qualitat en el Treball (IQT) que hem fixat des d'aquest CES[5] i respecte dels punts forts i dèbils, volem destacar que el nostre mercat de treball, respecte del jovent, es caracteritza per aquests dos trets:

a) Les variables relacionades amb l'entorn laboral històricament són favorables per a les Illes Balears, sobretot les que fan referència a les taxes d'activitat, d'ocupació, d'atur, d'atur de llarga durada i d'atur juvenil. En canvi, per a l'any 2003 la taxa d'atur juvenil s'incrementa molt considerablement (amb un augment de més de set punts, amb una taxa del 22,19%), la qual cosa significa que les Balears passen d'ocupar la quarta posició durant el 2002 a la desena l'any 2003.
b) Amb referència a la dimensió sobre les relacions laborals, s'ha de dir que el nivell de formació de la població ocupada i el desajust de qualificacions que es detecta en el mercat de treball deriven molt directament de les característiques del mercat de treball balear. A les Illes la població jove abandona els estudis relativament aviat i, per tant, hi ha una menor proporció de treballadors amb estudis superiors, fets que ens converteix en la comunitat autònoma amb la proporció d'ocupats amb estudis superiors més baixa de l'Estat.

Una anàlisi de la temporalitat per grups d'edat ens mostra com les taxes més elevades de temporalitat es donen entre els col·lectius més joves i, a mesura que augmenta l'edat del treballador, aquestes taxes es redueixen. En especial, s'ha d'accentuar el grup de treballadors d'entre setze i els dinou anys, que té la taxa més elevada i, curiosament, aquesta temporalitat no està gaire influenciada per l'estacionalitat de la nostra economia[6]. Per contra, en la resta de col·lectius aquesta taxa de temporalitat sí que fluctua segons l'època de l'any.

---

[5] M. Parellada i G. Garcia, *La qualitat del treball. Una proposta d'indicador,* Consell Econòmic i Social de les Illes Balears. SOIB, 2004.

[6] El col·lectiu de treballadors més joves és el que està afectat pels contractes formatius que, per definició, són de durada temporal. D'altra banda, els contractes temporals fan la funció d'inserció en el món laboral (primer contracte) d'una gran quantitat de treballadors joves.

Respecte de l'habitatge que es considera un element essencial per a l'emancipació de la joventut cal recordar la intensa demanda que tenim a les Illes Balears, sobre la qual aquest CES s'ha pronunciat en la *Memòria* del 2004: "En el cas de les Balears, al marge dels factors conjunturals i dels relacionats amb l'escassesa de sòl i amb les expectatives sobre l'evolució dels preus, la intensa demanda d'habitatge que es registra des del final dels noranta és el resultat de la conjunció de tres tipus de factors: econòmics (augment de l'ocupació i de la renda de les famílies), demogràfics (immigració, turisme residencial, canvis socials: augment de famílies monoparentals, d'un membre, emancipació dels joves) i financers (descens continuat dels tipus d'interès, allargament dels terminis dels préstecs, habitatge com a actiu alternatiu)".

Per acabar aquesta visió global de la joventut hem de parlar de necessitats socials. Entre el conjunt de necessitats socials no expressades, és a dir, aquelles que encara no tenen un tractament completament normalitzat perquè els que les pateixen no els assumeixen, hem de parar esment de la joventut. És a dir del jovent en situacions precàries de diversos tipus. Considerant les situacions socioeconòmiques dels joves de divuit anys o més anys,[7] se'n poden diferenciar diversos nivells:

- Situacions «normalitzades»: 37,6% (15,9%: independents amb ingressos suficients i 21,7%: dependents amb ingressos complementaris).
- Situacions properes a patrons estables: 23% (dependents amb pocs ingressos, però regulars).
- Situacions vulnerables i de precarietat: 38% (18,7%: dependents amb molt pocs ingressos; 9,9%: dependents sense cap ingressos; 9,4%: independents i ingressos insuficients o inestables).

Només considerant el sector en pitjors situacions, es pot parlar d'entre un 9% i un 15% de joves en situacions de precarietat, és a dir, entre 15.311 i 25.518 joves en situacions de precarietat, en funció dels criteris considerats.

Cal recordar que tots els estudis sobre l'exclusió coincideixen a afirmar que la nova pobresa afecta la gent gran, les dones i el jovent. En els dos darrers sectors, es troben especialment afectats per aquesta pobresa els immigrants internacionals.

IV. Observacions particulars

I. Com és costum que s'ha convertit en norma tractarem, en primer lloc, les qüestions de caire formal i, en les següents observacions particulars, entrarem en els aspectes concrets del text normatiu:

[7] Font: elaboració pròpia a partir de les dades del mercat de treball del 2004, enquesta dels joves (1998 i 2005).

A.- L'avantprojecte de llei que se sotmet al dictamen d'aquest Consell està constituït, com hem vist en l'apartat corresponent, per una exposició de motius i un text de 94 articles de contingut ampli, dividit en sis títols. És un text extens, que constitueix una norma complexa, la qual entra en la regulació de matèries molt diverses que tenen referents de valor normatiu molt distint.

L'àmbit aplicatiu tan ampli de la norma comporta una gran dificultat en la seva anàlisi. La diversitat de qüestions que es volen regular, la importància capital que tenen moltes de les qüestions tractades, l'extensa contemplació que es fa de la realitat social de la joventut, la implicació de tots els nivells administratius de les Illes Balears, ens porta al convenciment que l'evacuació del present dictamen no pot abastar totes les implicacions jurídiques, socials i econòmiques que presenta un text d'aquestes característiques. Molt més si partim que el dictamen s'ha hagut d'emetre per la via d'urgència.

Per poder integrar la diversitat de les circumstàncies que concorren en la norma, ens hem vist obligats a centrar la nostra anàlisi, especialment, en els aspectes que toquen més de ple el nucli competencial del Consell, sense deixar d'analitzar els altres aspectes que conté l'avantprojecte, però, d'una manera menys intensa.

B.- El text de l'avantprojecte que es tramet a aquest CES, tant en format paper com en suport digital, s'autoqualifica com a "Esborrany definitiu d'avantprojecte de llei integral per a la joventut". Aquesta denominació ens fa dubtar de la seva estabilitat normativa, és a dir, que aquest sigui, com sembla que és, l'avantprojecte de llei que s'ha de sotmetre al dictamen del CES. Veiem la possibilitat que l'avantprojecte, tot i estar sotmès a aquest tràmit preceptiu, pateixi modificacions que perjudiquin l'activitat consultiva de la nostra institució.

Aquest CES s'ha pronunciat en diverses ocasions sobre la necessitat que els textos d'avantprojectes de lleis que se sotmetin a la seva consideració siguin veritables normes acabades, pendents únicament de l'aprovació pel Consell de Govern com a projectes de llei, a la vista de la presentació en el Parlament per encetar-ne la tramitació parlamentària. Així, en el Dictamen 9/2002, dèiem: "El CES confia que el projecte de llei que es presenti en el Parlament, no incorpori canvis substancials o mesures noves no incloses en el text sotmès a dictamen que puguin suposar una disminució de les competències consultives pròpies d'aquest Consell en el procediment d'elaboració de les normes. (...) Cal recordar, en aquest sentit, d'una banda, que la Llei 10/2000, de 30 de novembre del CES, estableix en l'article 2.1 a), paràgraf primer, que el CES té com a funció l'emissió de dictàmens preceptius i no vinculants en relació amb "*avantprojectes de llei (...) que regulin matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació*". D'altra banda, l'article 36 de la Llei del Govern, que s'ocupa del procediment d'iniciativa legislativa, disposa que aquest procediment s'inicia "*a la conselleria competent mitjançant la redacció d'una proposta d'avantprojecte*" que és elevat pel conseller competent al Consell de Govern com a avantprojecte. (...) Aquestes normes permeten la distinció entre la fase de proposta de l'avantprojecte, i la fase de tramitació de l'avantprojecte.(...) En la primera fase la norma està sotmesa a canvis i no té un text fixat que reflecteixi la

intenció del legislador. (...)En la fase de tramitació de l'avantprojecte, en canvi, allò que el promotor de la norma vol està ben reflectit en el seu text i els canvis possibles esdevenen de les consultes que fa als òrgans corresponents. Però s'entén que el text ja s'ha conclòs."

C.- D'altra banda hem de mostrar la nostra satisfacció perquè la tramitació de l'avantprojecte, concentrada en la Direcció General de la Joventut del Govern de les Illes Balears, ha respectat en escreix la Llei del Govern quant la participació ciutadana i consultes sectorials i orgàniques –específiques de la joventut– que s'han fet. Aquestes consultes es reflecteixen en la documentació que se'ns ha tramès, amb la qual cosa, consideram complet l'expedient d'elaboració de la norma i satisfet el que preveu l'article 2.2 de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del CES i la Disposició addicional primera del Reglament d'organització i funcionament, Decret 128/2001, de 9 de novembre.

Pel que fa a les al·legacions de les organitzacions que han contestat a la petició de l'esmentada direcció general se centren, majoritàriament, en matèries de l'estructura de la norma o de la seva concepció general, d'altres examinen la norma –com és lògic– des de la perspectiva que defineix l'activitat o col·lectiu integrat dins de l'associació, algunes anàlisis són molt profundes i d'altres no passen d'un simple comentari. Algunes de les respostes a les consultes expressen la conformitat amb el text i d'altres n'obrin un debat d'esmenes de modificació, d'ampliació o de supressió de determinats preceptes. Les al·legacions es poden classificar per la procedència i n'hi ha de les entitats representatives dels municipis (FELIB i AMIB), dels consells insulars i entitats locals (CI de Mallorca, CI de Menorca i Ajuntament de Ferreries) i d'associacions diverses (Coordinadora de la Federació Balear de persones amb discapacitat, Noves Generacions, Fundació Esplai, Moviment Escolta i Guiatge de Mallorca, Asociación Baleares Vida). És de destacar la contemplació especial que s'ha fet de l'activitat d'esmena del Consell de la Joventut de les Illes Balears (CJIB).

Quant les opinions vessades pels tècnics de les diverses conselleries del Govern, podem dir que, en general, tenen una notòria alçada tècnica que demostra un bon interès sobre la matèria regulada. Han contestat a la consulta que es va fer, la Vicepresidència del Govern i Conselleria de Relacions Institucionals i les conselleries d'Hisenda, Salut i Consum, Treball i Formació i Obres Públiques i Habitatge.

D.- Pel que fa als aspectes econòmics derivats de l'aplicació efectiva de la norma, en l'estudi econòmic que acompanya l'avantprojecte es diu que no té cap repercussió sobre l'estat de despeses del pressupost de la comunitat autònoma ja que el finançament dels compromisos que conté es pot fer amb càrrec als crèdits ordinaris de cada un dels departaments. Això no obstant, aquest informe reconeix que el desenvolupament efectiu de la llei es farà a través dels plans autonòmics de joventut els quals han d'incloure partides pressupostàries per a cada acció i, per això, es pot dir que si bé la llei per ella mateixa no incrementa la despesa si ho faran els corresponents plans autonòmics que la despleguen. Quant als ingressos s'han de tenir en compte els preus públics pels serveis rebuts i les quanties de les sancions derivades dels incompliments de la llei.

II. Consideram interessant fer un comentari general respecte de la totalitat de la norma, que ajuda a qualificar-la i a entendre el seu sentit.

L'avantprojecte sotmès a anàlisi conté una "norma integral" que vol tractar la matèria de la joventut des de tots els angles temàtics possibles. L'estructura de la llei en confirma el que acabam de dir. És clar que, per activar algunes parts del contingut legal serà necessària una tasca de desplegament reglamentari important i, també, en altres casos, s'hauran de concretar aspectes de reforma en determinades lleis autonòmiques o elaborar-ne alguna que desplegui alguna qüestió concreta. Això no obstant, en alguns aspectes les previsions legislatives són molt minucioses i freguen aspectes reglamentaris, amb la qual cosa la norma fa més complexa la seva adaptació flexible: el que es guanya en termes de rang normatiu es perd en termes d'adaptació.

El principi de transversalitat que es palesa en tota l'extensió de la disposició que comentam, justifica aquesta vocació d'"omniregulació". La percepció que resta –després de llegir la norma– és que estem davant d'una iniciativa legislativa de gran importància, que vol consolidar una visió de les circumstàncies socials, econòmiques i culturals del jovent de la nostra comunitat autònoma, que és una norma conformada tècnicament d'una manera molt sòlida, que vol lligar tots els aspectes i les administracions públiques implicades. Veiem que la norma necessitarà de la dedicació d'una bona quantitat de fons públics a la matèria, per veure-ne els resultats perseguits i celebram que hi hagi disposicions normatives del text dictaminat que incorporin compromisos ferms en aquest àmbit (Capítol II del títol V, arts. 67 a 74). Això no obstant, amb independència de les declaracions normatives, com dèiem en el Dictamen 12/2005: "Amb aquest cas, més que amb altres, queda ben clara la certesa i veritat d'aquell pensament que diu que "les lleis soles no basten", que és necessari una activitat d'impuls, de vigilància de compliment, d'aplicació i, especialment, d'autoaplicació pública activa i de gran consens polític perquè no romanguin paralitzades, cristal·litzades com a principis buits de contingut."

Aquesta llei és coherent amb la consideració que l'Estatut d'Autonomia de les Illes Balears, art. 10.13, fa de la matèria "Joventut", com a competència exclusiva de la comunitat autònoma. Pensam que aquesta consideració estatutària ha marcat positivament la redacció de la llei. El legislador té una clara seguretat quant el plantejament de l'estructura de la llei i la demostra, en concret, en el terreny de l'adjudicació de les funcions dels diversos òrgans de l'Administració de la comunitat autònoma (Títol I). És més, tot i que la llei pretén un plantejament novell de la matèria, es veu que hi ha un seguit de disposicions reglamentàries prèvies que n'han influït la claredat sistemàtica. Potser per això, en alguns casos, la llei és molt detallista i, en altres matèries, s'opta per una regulació de caràcter més ampli i genèric. D'altra banda, s'ha d'admetre que, atès el caràcter integral de l'avantprojecte, s'inclouen matèries que toleren amb facilitat una regulació de detall i, fins i tot, que la demanen estructuralment (p ex. la matèria sancionadora) i d'altres que, en raó de la seva vocació transversal, no poden ser regulades amb més detall ja que en elles concorren distintes capacitats normatives (p ex. la matèria ocupació, que compromet la capacitat normativa de l'Estat, la d'execució de la Comunitat Autònoma i la possibilitat de negociar convenis col·lectius de les organitzacions empresarials

i sindicals), essent el més convenient detallar específicament les funcions que ha de desplegar l'òrgan competent de l'Administració autonòmica. Per això podem dir que la llei és molt concreta en els aspectes que, de manera directa, formen el contingut de la matèria joventut i és més abstracta quan, per transversalitat, vol lligar la dita matèria amb altres sobre les quals hi poden incidir normes estatals o, en les quals, la comunitat autònoma té únicament l'execució material.

Una de les qüestions que es deriven de l'elaboració d'una llei integral de la joventut que lliga tots els nivells administratius, és la posició dels consells insulars i dels ajuntaments, per les implicacions competencials que es deriven. Els consells insulars, atesa la pròpia regulació, Llei 8/2000, de 27 d'octubre, i tot atenent a la possibilitat de transferència de la matèria a les corporacions insulars, poden considerar que, per tal de tenir-ne una gestió clara, és necessari, en primer lloc, l'aprovació de la llei de transferència i, en segon lloc, desplegar la regulació normativa integral. Els ajuntaments poden considerar que la fixació d'una càrrega competencial que no ve guarnida dels corresponents fons públics aboca a la frustració de la matèria o al tractament degradat. La posició del legislador, respecte d'aquestes tensions competencials, com podrem veure en analitzar el contingut de la llei, és d'un cert possibilisme prudent quant als ajuntaments i, respecte dels consells insulars, parteix de considerar que, des del punt de vista de la política legislativa, convé, en primer lloc, fixar un marc regulador de la joventut i en segon lloc, dins d'aquest marc, desplegar la llei de transferència.

La llei vol ser innovadora a còpia d'integral, és a dir, a força de desplegar una visió àmplia de les polítiques més nuclears i més perifèriques de la joventut de les Illes Balears. És interessant fixar-se en la relació d'àmbits temàtics que formen part del contingut dispositiu: la formació, l'educació, l'ocupació, l'habitatge, la salut, l'oci, el temps lliure, la cultura, l'esport, el medi ambient, les noves tecnologies, el medi rural, la família, el voluntariat, la mobilitat i el turisme juvenil, els serveis d'informació i la participació i l'associacionisme. La selecció d'aquests àmbits temàtics, hem de considerar que obeeix a la convergència de dues realitats. En primer lloc, al manteniment d'una visió normativa tradicional de la joventut, com a subjecte actiu d'unes activitats lligades al lleure i l'ús del temps lliure, de les quals, una de les activitats més habitual és l'excursionisme i el contacte amb la natura. D'aquí deriva el tractament normatiu acurat de les instal·lacions dedicades a aquestes activitats i dels procediments per a realitzar-les. En segon lloc, a la incorporació d'una nova visió de vocació més àmplia i deduïda d'estudis sociològics previs fets a les Illes Balears, que indiquen problemes i necessitats del jovent respecte dels quals aquest avantprojecte de llei vol ser una resposta.

Finalment, en aquesta panoràmica que fem sobre la norma, hem de destacar que la llei de la joventut fa aportacions respecte de la igualtat de gènere. Com es diu en l'exposició de motius hi ha "... una preocupació per promoure les condicions que facin real i efectiva la igualtat de l'home i la dona, de forma que tenguin igualtat d'oportunitats" i aquesta perspectiva igualitària es concreta en molts d'àmbits com l'educació, l'ocupació, la conciliació de la vida familiar i laboral, etc., amb la qual cosa aquesta norma entra ben de ple en la visió transversal que es regula en l'Avantprojecte de llei per a la dona

que ha estat objecte d'anàlisi per aquest CES en el Dictamen 12/2005. Tot i que ens sembli positiva la integració de la perspectiva de gènere en la regulació de la joventut, en més d'una ocasió ens veiem obligats a posar l'accent sobre els aspectes de coordinació de matèries, per tal que no es creïn, en dues normes de tramitació contemporània, incoherències no desitjades.

III. En l'anàlisi del text de la norma seguirem el seu ordre estructural i, com és habitual en els nostres dictàmens, no reproduirem el seu text més que en els casos que ho considerem necessari. Les aportacions que seguidament es puguin fer, s'han d'entendre com a possibilitats de millora de la norma, tant pel que fa als aspectes purament textuals, com als aspectes jurídics o d'oportunitat de les disposicions que conté.

Pel que fa a **l'Exposició de motius** consideram que és totalment explicativa dels aspectes estructurals de la norma i dels objectius que persegueix la llei i dóna tota la informació de la disposició que presenta. Això no obstant, consideram que s'hauria d'afegir el nucli de les dades sociològiques a què fa referència la pròpia exposició, la qual cosa donaria al text molta més base i autoritat.

El Títol Preliminar, està dedicat a les "Disposicions generals" i, sense cap divisió en capítols, abrasa els articles 1 al 6. Dedicarem una atenció especial a aquest títol per la importància que té, examinant cada un dels preceptes que el componen. En altres títols la nostra anàlisi no serà de tan detall.

Volem destacar una pràctica normativa que es digna d'elogi i que es palesa en aquest títol preliminar i, cal remarcar-ho, en tot el text de la norma: la llei, en general, defineix clarament els conceptes fonamentals que ha d'usar i, un cop definits, determina quins aspectes de regulació els hi aplica.

L'article 1 determina de manera bastant clara l'objecte de l'avantprojecte que, s'ha de remarcar, es divideix en dues intencions objectuals: d'una banda, establir el marc normatiu i competencial de les polítiques juvenils i, d'altra banda, ordenar els serveis i les activitats que prestin persones públiques i privades, físiques i jurídiques, que tinguin com a destinataris la joventut. A més d'aquests dos objectius immediats, la llei té un objectiu mediat, de fons, respecte de la joventut, que és "...obtenir un desenvolupament i una protecció efectius dels seus drets".

L'article 2 defineix què és política de joventut, i ho fa descobrint dues facetes, la primera, dient que és un conjunt d'actuacions i iniciatives destinades a possibilitar l'emancipació i el desenvolupament personal dels joves i de les joves i, la segona, afirmant que la dita política promou i fomenta la integració i participació efectives de la joventut en la vida política, econòmica, social i cultural. Les dites polítiques queden assignades a les administracions públiques que, en cada cas, en tenguin adjudicada la competència, les quals han d'actuar servant els principis de col·laboració interinstitucional i de coordinació. Precisament aquesta última asseveració respon a una visió orgànica de la perspectiva transversal que fa la llei en tractar la matèria joventut. En efecte, no es tracta

tant de destacar les interaccions materials que hi ha entre la joventut com a fenomen sociològic i d'altres qüestions transcendents en la societat (salut, ocupació, formació, mobilitat, no discriminació), que li donarien al text un posat sociològic, sinó d'assegurar que l'atribució competencial de la joventut a un determinat òrgan i les polítiques que aquest òrgan fa directament en la matèria siguin congruents, conegudes i desplegades per aquells altres òrgans que despleguen altres aspectes sectorials que hi estan relacionats. Aquesta idea és quasi obsessiva pel legislador i en moltíssimes ocasions hi fa referència; una idea que, per cert, és admesa per l'Exposició de motius en l'expositiu "II", paràgraf tercer. Ens sembla que aquesta visió de la transversalitat deriva, com hem dit abans, d'una gran seguretat quant la titularitat competencial de la matèria i dóna molta solidesa al ciutadà que llegeix la llei. Una sensació de saber què és allò que es busca per la llei i quina és l'administració pública obligada a trobar-ho, la qual cosa posa en evidència un plantejament estratègic.

Per això que acabam d'exposar, sembla natural que l'article 2.3 parli de programes i d'accions, com és habitual en els plans estratègics. I determini els pilars fonamentals o principis. En general, tots els programes i les accions de joventut han de promoure les condicions que facin real i efectiva la igualtat de l'home i la dona (perspectiva de gènere i no discriminació). Sectorialment, tres vessants es contemplen, una d'àmbit social (correcció de la desigualtat), una d'àmbit econòmic i cultural (atenció als menys afavorits) i una d'àmbit territorial (mobilitat). D'aquí que l'article 2.4 determini els aspectes que han de perseguir les polítiques de joventut, la gran majoria dels quals, reben un tractament normatiu. Únicament volem fer un comentari a l'enumeració de l'article 2.4, en concret a la lletra h), ja que consideram que és més correcte utilitzar els termes habitatge digne en lloc dels termes *primer habitatge* que consten a l'Avantprojecte.

Pel que fa **l'article 3** que determina l'àmbit d'aplicació, consideram que el núm. 1 no respon a la claredat definitòria que impulsa la tasca del legislador en aquesta norma. No acabam de veure què són "les situacions transaccionals que condicionen aquesta etapa vital". L'adjectiu transaccional expressa relació amb el substantiu del qual deriva, és a dir, "transacció" i aquest expressa una idea de tracte, d'intercanvi, propi dels negocis de tota naturalesa. Pensem que la joventut es caracteritza pel canvi, per la mutació i no per la transacció negocial. Advoquem per la substitució de l'expressió comentada per una de més simple, com pot ser "les situacions de canvi" o les "situacions de transició". D'altra banda no consideram gaire correcta la redacció de l'article 3.2. Ens sembla que hi ha una iteració innecessària de la paraula "principalment" i entenem que els límits d'edat que com a elements de quantificació són usats per determinar aquesta etapa vital han de constar com un element de la definició. Igualment consideram que es pot polir l'article 3.3. Per tant, proposem una redacció de l'estil següent: *1. A l'efecte d'aquesta llei, s'entén per joventut el col·lectiu social d'edat compresa entre els catorze i els trenta anys, amb les particulars necessitats i expectatives compartides, motivades per les situacions de canvi que condicionen aquesta etapa vital 2. Aquesta llei s'aplica principalment al jovent amb veïnatge administratiu en qualsevol dels municipis de les Illes Balears, amb edats compreses entre els catorze i els trenta anys. Això no obstant, poden establir-se altres límits d'edat, mínims i màxims, per a aquells programes en els quals, per*

la seva naturalesa o objectius, es consideri necessari. 3. Igualment aquesta llei s'aplica a les persones físiques i jurídiques, públiques i privades, que realitzin activitats en el territori de la comunitat autònoma que afectin, directament o indirectament, el jovent de les Illes Balears.

L'article 4 determina un àmbit d'aplicació "especial", amb la qual cosa fa que a l'article 3 correspongui a un àmbit d'aplicació general. El cert és que, en quatre paràgrafs numerats, l'article regula situacions específiques d'aplicació, per tal de fer l'àmbit el més ampli possible. En el primer cas, es contempla aquell jove que resideix fora de les Illes Balears per causa de formació, el qual per veure's beneficiat per l'aplicació de la norma ha d'estar comprès entre els marges d'edat de 14 i 30 anys i, a més, ha d'haver residit a les Illes Balears almanco 15 anys. Creiem que en aquest cas es deixa fora d'aplicació a aquell estudiant que només té 14 anys d'edat que resideix fora de les Balears però que no pot tenir, evidentment, una residència de 15 anys i, per això, advocam perquè es faci l'excepció. En el segon cas es tracta la situació especial dels oriünds de les Illes Balears. S'amplia l'aplicació de la norma als descendents d'aquests oriünds fins al tercer grau en línia recta per consanguinitat, és a dir, per aplicació dels articles 918 i 919 del Codi Civil, als besnéts i besnétes d'aquestes persones, moltes de les quals potser no tenguin la nacionalitat espanyola. El tercer cas conté, més que un àmbit especial, un aclariment d'aplicació. Evidentment els ciutadans de la UE tenen les mateixes consideracions aplicatives dels espanyols i, per tant, són tractats d'igual manera. Pel que fa als estrangers no comunitaris s'han d'aplicar les normes reguladores de la immigració internacionals i nacionals. L'article 4.4 conté una norma que pot excepcionar l'àmbit d'aplicació a determinades situacions singulars. La veritat és que aquestes situacions especials s'haurien de determinar de manera més acurada, aportant algun element qualificador que les fes més comprensibles. Aquesta cura és especialment important pel que fa a l'article 4.1, ja que consideram que l'exigència de residència durant un termini de 15 anys és excessiva, més si tenim en compte que per obtenir el veïnatge civil mitjançant declaració expressa de l'interessat només s'exigeix en el Codi civil (14.5.1er Cc) un temps de residència de 2 anys. A més, no només consideram que és un termini excessiu, sinó que, a més, pot resultar discriminatori si tenim en compte el tractament més favorable que reben els descendents de ciutadans espanyols oriünds de les Illes Balears als que s'aplica l'article 4.3.

En **l'article 5** s'inclouen de forma numerada dues propostes programàtiques. En la primera una iteració del principi de coordinació entre les administracions públiques perquè facin tot el que puguin per complir la llei i, el reconeixement –de manera curiosa– del suport de la societat civil a les administracions públiques implicades en la tasca de dinamitzar la llei. La segona proposta programàtica consisteix en que les administracions han de potenciar i protegir la iniciativa social de promoció del jovent, en especial, la iniciativa sense ànim de lucre sorgida dels propis joves. Aquestes iniciatives, sembla que han de ser objectius preferents de les administracions a l'hora de donar suport tècnic i financer. Consideram que l'article 5.1 s'ha de revisar, donant-li un contingut de preceptivitat forta, en el sentit que les administracions públiques no han d'esperar el suport de la societat civil sinó que han de fer participar de l'execució de la llei a la dita societat per tal de concertar-ne els plans d'execució.

L'article 6 conté els principis rectors de la política de joventut que han de marcar i són exigibles a totes les administracions públiques de les Illes Balears: universalitat (tots els joves sense discriminació), transversalitat (en el sentit orgànic que hem vist), igualtat d'oportunitats (igualtat en tots els àmbits i especialment perspectiva de gènere), participació juvenil (a nivell d'integració social general), integralitat (implicació total de la societat, l'administració i els operadors socials, en aquesta tasca), coordinació administrativa (manifestació de la transversalitat orgànica), planificació (elaboració de plans de joventut), descentralització (funcional i territorial), solidaritat (per evitar desigualtat i marginació), equitat (creació de condicions per rebre els serveis) i desenvolupament de valors democràtics (potenciar la convivència, la llibertat, la igualtat, la tolerància i la solidaritat).

El Títol I desplega una qüestió que és cabdal en la visió del legislador, les "Competències de les administracions públiques de les Illes i de l'organització administrativa a l'àmbit autonòmic", està dividit en tres capítols, que detallen les seves disposicions de l'article 7 al 18.

El **Capítol I d'aquest títol** ens parla de les "Competències de les administracions i les seves funcions". En l'article 7 es fa la llista de les administracions públiques de les Illes Balears amb competències en matèria de joventut i la intenció del legislador és molt detallista. Aquest detallisme, en una primera lectura, resulta poc ortodox, ja que a l'hora de fer la determinació no segueix els criteris de determinació territorial ordinaris –com passa p ex., en l'article 2 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre de RJPAC–. Això no obstant, veiem que el que fa el legislador és determinar les entitats que conformen tots els nivells de l'Administració Local: la insular, la supramunicipal i la municipal. I inclou en l'àmbit d'aplicació administratiu l'Administració institucional i la constituïda per empreses públiques. És indiferent, per altra banda, a l'efecte d'estar afectat per la llei si la prestació del servei públic es fa de manera directa o indirecta, i en aquest sentit recomanam la supressió de l'article 7.2 per la seva innecessarietat, ja que només hi ha dues formes de gestió dels serveis públics: la directa i la indirecta. Hem de considerar que, en general, la determinació del precepte clarifica el centre d'imputació de les principals obligacions que sanciona la llei i que, per tant, és correcte. Això no obstant, a l'efecte purament terminològic advocam perquè l'expressió "Administració autonòmica", sigui substituïda per l'expressió "Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears", en coherència a l'article següent.

L'article 8 detalla les competències de l'Administració de la comunitat autònoma, sobre joventut i lleure. És a dir, que l'atribució competencial nominalment es fa sobre els aspectes clàssics dels quals hem parlat abans: l'activitat de la joventut en els moments d'oci, tot i que, com veurem, la llei vagi més enllà en l'afany de fer evident la visió integral. Les competències queden especificades en lletres de la "a" a la "m" i es poden ordenar en els àmbits següents: normatiu (lletra a), planificador (lletra b), coordinador i col·laborador interinstitucional (lletres c i h), de registre control estadístic i estudi (lletres d, e i g), de titulacions (lletra f), de suport i promoció (lletres i, j i l) i de control i vigilància (lletra k). La llista es tanca amb la lletra "m" que com a clàusula de tanca-

ment determina que són competències d'aquesta administració aquelles que siguin atribuïdes per una llei, entre les quals, per cert, hem d'entendre que hi entra la pròpia llei que comentam. En general, entenem que l'atribució d'àmbits competencials és correcta, simplement i a fi d'una major claredat terminològica recomanam que en la lletra h) en lloc d'utilitzar-se els termes *comunitats autònomes o països* es faci referència a *comunitats autònomes o Estats*.

El mateix podem dir respecte de **l'article 9**, que regula les competències dels consells insulars, sobre les quals es pot fer una classificació semblant, llevat dels aspectes normatius que, per ara, queden en mans de l'Administració de la comunitat autònoma. En tot cas, són interessants les previsions de l'article 9.1 lletres a) i d) i la corresponent a l'article 9.2. En virtut de les primeres, veiem que els consells tenen atribuïda una competència de coordinació que es desplega sobre els serveis municipals de joventut dels ajuntaments de cada illa, els quals han d'acomplir la funció de manera efectiva i homogènia, i que correspon als consells insulars elaborar, aprovar i modificar un pla insular de joventut. Si lligam els dos aspectes, amb els corresponents de l'article anterior, ens adonam que la intenció del legislador se centra en crear una gestió de la joventut instrumentalment planificada tant a nivell autonòmic com insular i una coordinació administrativa sòlida. Pel que fa a l'article 9.2, en coherència als preceptes que incorporen els articles 39, 27, 28 i 51 de la Llei 8/2000, de 27 d'octubre, de Consells Insulars (BOIB núm. 134, de 2 de novembre de 2000), tracta de l'assumpció pels consells insulars de les competències d'execució i de gestió, és a dir, que siguin els consells insulars els qui articulin les competències de les quals la comunitat autònoma és titular a cada una de les illes. En tot cas, no suposa una transferència efectiva de la competència ja que, per això, serà necessària una llei de transferència específica, en la qual, fins i tot es pot determinar que el desplegament reglamentari de la dita matèria quedi en mans dels consells insulars que n'admetin la transferència.

Això no obstant, quan **l'article 10** tracta de les competències dels ajuntaments i altres entitats supramunicipals, la claredat de direcció i l'articulació es difumina un poc. La formulació de la directriu de planificació que, com hem vist, és essencial per a la gestió de la matèria, no té una naturalesa preceptiva i és més genèrica. Així, es diu que aquestes administracions locals podran "Elaborar, de forma potestativa, plans i programes d'àmbit municipal en relació als i les joves". La justificació d'aquesta norma és, com hem dit abans, fruit d'un possibilisme prudent, que té com a límit absolut el fet que els ajuntaments no es vegin forçats a assumir competències sense finançament i, com a límit relatiu, el fet de no afegir més càrrega competencial preceptiva a la que ja tenen els ajuntaments, per les disposicions de la Llei reguladora de les Bases del règim Local, llei 7/1985, de 15 d'octubre. En tot cas si, de manera voluntària, els ajuntaments, pel seu àmbit territorial, articulen un pla municipal de joventut, entren dins la dinàmica d'articulació planificadora que és una peça fonamental de la dinàmica legal.

El **Capítol II del Títol I**, tracta de l"Organització administrativa a l'àmbit autonòmic" i comprèn els articles 11 i 12. **L'article 11** d'una forma molt detallada en paràgrafs numerats fins al nombre 28, determina les competències orgàniques de la conselleria en

matèria de joventut. Es tracta de la concreció de l'article 8 que hem vist abans. Entrant en el detall de l'article 11, trobam a faltar la menció a la Unió Europea en l'article 11.18. **L'article 12** crea un nou òrgan, l'Institut Balear de la Joventut (IBJove), el qual té la naturalesa jurídica d'empresa pública i com a funció l'execució de la política autonòmica en matèria de joventut i lleure. Entenem que es tracta de tenir al costat de l'administració directa –la conselleria o la Direcció General de la Joventut– un instrument de gestió més àgil, sotmès al dret privat. Consideram que la creació d'aquests tipus d'òrgan s'ha de justificar, per tal de no produir més instàncies administratives que afegeixin confusió a l'entramat administratiu i que la creació no han de respondre a una mena de "fugida" dels instruments de control de l'administració directa.

Pel que fa al **Capítol III d'aquest mateix títol, articles 13 al 18**, determina dues qüestions que són importantíssimes des del punt de vista del legislador. D'una banda l'organització transversal en matèria de joventut i d'altra l'activitat planificadora. Els principis de "Coordinació d'accions en matèria de joventut" són regulats en **l'article 13** i tots ells graviten en la intervenció de la conselleria del Govern competent en matèria de joventut que és qui ha de fer d'òrgan de coordinació de la matèria. Per facilitar la tasca de coordinació, **l'article 14** regula la "Comissió interdepartamental per a l'elaboració de polítiques de joventut (CIPJ)", la qual és un òrgan que ja existeix i que està regulat a nivell reglamentari (Decret 182/1996, de 4 d'octubre, de creació, organització i funcionament de la CIPJ, modificat pel Decret 67/1998, de 26 de juny). Senzillament s'eleva el rang normatiu de regulació de la CIPJ. Els **articles 15, 16 i 17**, s'ocupen dels plans de joventut que, com hem vist, s'*han* d'elaborar a nivell autonòmic i a nivell insular i es *poden* elaborar a nivell municipal. Els plans ho són en un sentit propi, en tant en quant no són simples conjectures d'actuació, sinó que han de determinar –tal com diu l'article 15.1, in fine– l'assignació pressupostària de cada actuació. Determina l'article 15.2 que la periodificació mínima del pla és triennal i, tot i que no hi ha d'haver, forçosament, dependència i vinculació entre les accions dels plans corresponents a distintes administracions, s'ha de procurar coordinació, col·laboració i optimització dels recursos. L'article 16 reitera el paper i funció d'ordenació, coordinació, planificació i programació que té, en el si del Govern, la conselleria competent en matèria de joventut i li atribueix la tasca d'elaborar el Pla autonòmic. Hem pogut veure certes confusions –entre l'article 16.2 i 16.3– respecte d'allò que ha d'aprovar la CIPJ –la "proposta inicial"– i el que es presenta al Consell de Govern –el "projecte de pla"– que pensam que s'haurien d'aclarir. D'altra banda, encara a l'article 16.2, s'hauria d'afegir una menció explícita a l'article 59 ja que és precisament en aquest article on es garantitza la participació dels joves, en aquest sentit recomanam la següent redacció *La conselleria competent en matèria de joventut, i mitjançant un procediment que garanteixi la participació del Consell de la Joventut de les Illes Balears, el mateixos joves d'acord amb el que disposa l'article 59 i de tots els sectors afectats(...),* aclarint-se així com s'articula la participació dels joves en l'elaboració dels plans. L'article 17 determina un contingut del Pla que ens confirma que estem davant d'una aplicació típica i clàssica de l'activitat planificadora, ja que el pla ha de contenir: unes àrees mínimes, una subdivisió de les àrees en mesures, un desenvolupament de les mesures en accions o actuacions concretes que han d'estar caracteritzades per uns principis i, tot plegat, d'aplicació en un territori pluriinsular.

En general, hem de considerar que aquest capítol respon satisfactòriament a les exigències reguladores que imposa la matèria i és coherent amb el que es vol regular.

El **Títol II**, en coherència a l'article 2, s'anomena **"Polítiques per a l'emancipació dels joves i de les joves"**, està dividit en tres capítols i desplegat en els **articles 19 a 25**. En aquest títol s'incorporen les polítiques sectorials bàsiques per provocar l'estadi de llibertat que estar emancipat suposa: tenir prou formació i haver rebut una educació, gaudir d'una ocupació que permeti una autonomia econòmica i d'un habitatge propi.

El **Capítol I**, es titula **"Joventut i formació i educació"**, comprèn els articles 19 al 21. En **l'article 19** figuren els principis que han d'inspirar la política d'educació adreçada als joves. Es tracta d'un seguit de proposicions ideològiques transversals que convergeixen en el foment de la igualtat, en especial entre dones i homes i de la no discriminació sigui quina sigui la causa. En **l'article 20** es parla d'educació formal i no formal que són categories conceptuals doctrinals (educació formal, informal i no formal) que no hem localitzat en els textos legislatius[8]. Tot i que són definides en l'article, entenem que s'hauria de fer un esforç per homologar-les amb les categories normatives clàssiques o donar algun exemple de l'educació no formal (l'esport p ex.). Hem de dir que el "Consejo de la Juventud de España" en el seu document "Bases para una política de juventud" inclou una definició d'educació no formal, que és la següent "Podemos considerar actividades educativas integradas dentro del ámbito de la educación no formal, aquellas promovidas desde la sociedad civil i fuera del sistema educativo institucional, donde los educadores no están insertados en una estructura jerarquizada, donde los educandos son toda la población y siendo, a diferencia de la educación informal, una intervención educativa intencional y consciente dotada de metodología, donde no se pretende la mera transmisión de conocimientos para la obtención de un título sino la concienciación del individuo adquiriendo así una percepción de sí mismo y de su entorno para una posterior modificación del mismo", que potser és més il·lustrativa del que vol expressar el legislador i, per això, advocam perquè es tingui en compte. Entrant més en el detall, en l'article 10.2.a) recomanam que s'afegeixi la conjunció/disjunció i/o parlant, per tant, de *la reincorporació al sistema educatiu i/o l'accés a l'ocupació*, deixant clar que ambdues coses no són incompatibles entre sí. Pel que fa a **l'article 21** se centra en descobrir els objectius i funcions de l'educació dels joves des de la perspectiva de l'Administració de la comunitat autònoma. Consideram que en fixar els objectius el legislador ens revela l'estratègia autonòmica que s'expressarà en el Pla autonòmic per fer front a les principals qüestions educatives dels joves. Ens sembla lloable, atesos els problemes en matèria educativa que aquest CES ha posat en evidència a les *Memòries,* que el primer dels objectius sigui promoure la finalització de l'educació obligatòria dels joves i fomentar l'accés als escalons superiors de l'educació. Entenem que la tasca de portar endavant aquests principis l'ha de fer l'administració educativa, és a dir, la conselleria competent

[8] Això no obstant, hem vist que en l'article 8.2 de la Llei Orgànica 5/2002, de 19 de juny, de les qualificacions i de la formació professional (BOE 20-06-2002), es consideren "...les vies no formals de formació..." que potser es puguin identificar amb aquesta educació no formal de què parla la llei.

en matèria d'educació, la qual cosa és coherent amb l'article 21.2 que atorga a la conselleria en matèria de joventut la tasca de complementar allò que fa l'administració educativa. De tota manera, pel que fa a l'article 21, trobam a faltar alguna menció al món universitari, especialment la UIB, més si tenim en compte la seva transcendència en matèria de joventut.

El **Capítol II** dedicat a **"Joventut i ocupació"**, format pels articles 22 i 23, tot i que tenen un contingut acceptable, atès que el treball és el factor d'emancipació més important i essencial, hauria d'haver estat objecte de més diàleg entre les organitzacions empresarials, sindicals i el Govern, per tal de perfilar amb el màxim consens d'empreses i treballadors el seu contingut, servant l'esperit i la lletra de l'article 7 de la Constitució. Entrant en l'enumeració de l'article 23 i pel que fa a l'article 23 g) recomanam que en lloc de parlar de *joventuts sindicals*, es parli *dels òrgans adients dels sindicats*. Finalment, i atesa la importància de l'article 23 recomanam la inclusió d'un apartat 2 en aquest article a fi de garantir-ne el seu compliment. Recomanam així la següent redacció: *"2. La conselleria competent en matèria de treball ha de destinar en el seu pressupost anual crèdit per tal de que es duguin a terme les mesures mencionades en l'apartat anterior"*. Igualment pensam que estaria millor la fusió de les lletres h) i i) del paràgraf primer de l'article 23 que comentam i la seva substitució per un paràgraf que digués el següent: "Es programaran mesures concretes que facilitin l'accés a un lloc de treball als joves procedents de l'ensenyament reglat, en especial atenció a aquells que provenen d'una deficiència educativa o de l'abandonament escolar. S'efectuarà un especial esforç per reforçar les capacitats formatives dels joves que no tenguin titulació acadèmica o estiguin fora de l'ensenyament reglat."

El **Capítol III d'aquest títol** es dedica a un problema de gran importància a la nostra comunitat autònoma, el de **l'habitatge** i la seva carestia. A través dels **articles 24 i 25** s'assenta, en primer lloc, el principi de complementarietat de l'accés a l'habitatge com a part del camí de l'emancipació, juntament amb els pilars fonamentals que constitueixen la formació i l'ocupació, tot entenent que, per part de l'Administració de la comunitat autònoma, s'ha de fer una política activa que faciliti l'accés a l'habitatge als joves entenent que, en aquest cas, el col·lectiu beneficiari s'amplia fins als 35 anys. En segon lloc, com és habitual en l'esquema adoptat per aquesta norma, aquests principis es concreten en objectius que ha de portar endavant la conselleria competent en materia d'habitatge, en el marc de la política envers el jovent: des de l'assessorament a mesures d'incentivació que, naturalment, poden incloure subvencions econòmiques de la compra o del lloguer. Igualment s'estableix un principi de preferència dels joves més necessitats o amb persones dependents. Amb independència que l'avaluació d'aquest tipus de mesures és una qüestió que s'ha de fer en el moment que es concretin, cal dir que, en general, semblen adequades.

El **Títol III**, complementa el títol que acabam d'examinar i es dedica a les **"Altres polítiques de promoció i integració de la joventut"**. Es divideix en quatre capítols i es desplega de **l'article 26 al 36**.

Pel que fa al **Capítol I** d'aquest títol, es dedica als **"Hàbits saludables"** i es concentra

tot ell en **l'article 26** anomenat "Joventut i salut". Aquest precepte, bastant llarg, té les característiques d'una acció puntual d'un pla. Primerament l'administració autonòmica a través de la conselleria en matèria de salut ha de dinamitzar, cap els joves, programes específics per millorar la salut en general i per implementar hàbits saludables entre el jovent, els quals han de cercar la implicació dels pares i dels mediadors juvenils. En segon lloc, els programes d'hàbits saludables que l'administració autonòmica ha de desplegar s'han de coordinar amb altres administracions i amb entitats privades, especialment les que no tenguin ànim de lucre i es fixen uns àmbits que abrasen des de les drogues als accidents de trànsit. En tercer lloc, els programes han de tendir a l'assoliment d'uns objectius ben clars. I tot això no pot desconèixer la necessitat d'assessorament –en matèria sexual– i la realització de campanyes de foment del consum responsable. Consideram que el precepte té una bona configuració, tot i que s'ha de plantejar la seva divisió en dos articles, ja que és excessivament extens. Des del punt de vista del contingut únicament recomanam que entre els objectius a aconseguir que s'enumeren en l'article 26.3 s'hauria de mencionar la prevenció de riscos laborals.

El **Capítol II del títol III**, tracta de l'**"Oci, el temps lliure, cultura i esport"**, i s'estèn de **l'article 27 al 29**.

En **l'article 27**, l'Administració autonòmica s'aboca a desenvolupar accions que fomentin el que denomina "ús saludable del temps lliure", i el precepte destria un conjunt de possibilitats que anomena "mesures", consistents en la promoció, el foment i la facilitació d'activitats totes elles profitoses. **L'article 28** adopta una posició similar respecte de la cultura. Això no obstant, l'article 28.1 assumeix una definició de principis i d'ubicació de la matèria, tot considerant que per fer-los efectius s'han de desplegar unes mesures que determina en l'article 28.2. Dins de la dinàmica transversal dels hàbits saludables se situa la regulació de l'esport que fa **l'article 29**, entenent que aquest és un instrument educatiu. La qual cosa compromet a la conselleria competent en la matèria, com en els altres casos, a l'adopció d'un seguit de mesures de promoció de l'esport entre els joves. Podem dir que en aquestes matèries la conformació dels preceptes no té tanta d'intensitat com en altres àmbits però, en general és correcte.

Pel que fa al **Capítol III** està dedicat a **"Joventut i medi ambient, noves tecnologies, medi rural, família i voluntariat"**, cobrint els **articles 30 al 35**. Només de la lectura del nom del capítol se'ns fa present que estem davant d'un calaix de sastre on han anat a parar matèries molt diverses entre si. Això no obstant, l'esquema de les disposicions és sempre el mateix: l'afirmació d'uns principis globals d'actuació que dibuixen una actitud envers la matèria i l'atribució a l'administració autonòmica, en solitari o de manera conjunta amb la resta d'administracions públiques, del desenvolupament d'un conjunt de mesures de promoció o de foment. Volem destacar la complexitat i interactivitat que tenen les mesures que recullen **els articles 31 i 32**, especialment les inferències que hi ha entre els aspectes formatius i la societat digital i la decidida voluntat de protegir el jovent dels efectes perversos de les noves tecnologies i internet. En **l'article 33** es parteix d'una concepció un poc exagerada de les dimensions territorials de la nostra comunitat, pel que fa l'aspecte de l'arrelament rural. Ens costa de creure

que hi hagi problemes semblants als d'altres regions espanyoles. Això no obstant sí que consideram necessari que es facin esforços per incorporar gent jove a les tasques pròpies del sector primari. No entenem que hi fa la mesura de la lletra e) de l'article 33.2. En **l'article 35** s'inclouen les mesures corresponents a la joventut i la família, evidenciat unes interaccions clares amb altres matèries que s'han regulat anteriorment (habitatge) o que toquen de ple aspectes inclosos en l'Avantprojecte de llei per a la dona. La qual cosa ens condueix a repetir el consell que ja hem fet de revisió del text d'ambdues normes per evitar incongruències. L'article 35.2 fa una al·lusió a les "dones embarassades" que entenem que s'ha de limitar a les "dones *joves* embarassades".

El **Capítol IV** està constituït per **l'article 36** i fa referència a la mobilitat juvenil. La regulació pretén que el jovent de la nostra comunitat que pot patir els inconvenients de la insularitat pugui exercir el dret a la mobilitat en tots els aspectes, però, sobretot, els corresponents a la formació. Aquest precepte s'ha de posar en relació amb l'article 45 que conforma el Capítol IV del títol següent.

El **Títol IV** s'anomena **"Línies de promoció juvenil"**, és el més extens del text legal, està dividit en 7 capítols i cobreix de **l'article 37 al 58**.

El **Capítol I** es dedica als **"Serveis d'informació jove"** i es desplega en els **articles 37 al 40**. En aquest conjunt de preceptes i, en general a tot el títol, es regulen els aspectes instrumentals i complementaris de matèries diguem-ne troncals que s'han regulat anteriorment, algunes de les quals ja tenen prevista una regulació de naturalesa reglamentària la qual s'eleva al rang legal. Aquest és el cas de la informació als joves. En l'article 37 es defineix la informació i els principis que l'han de regir. En els articles 38 a 40 s'inclou la regulació bàsica de la Xarxa Balear de Serveis d'Informació Jove, del Centre Balear d'Informació i Documentació i del Cens de la Xarxa (Infojove), que tenen una regulació prèvia en el Decret 35/1999, de 9 d'abril (BOIB núm. 49, de 20 d'abril). Consideram que es tracta d'una normativització excessivament reglamentarista i que restarà flexibilitat a la gestió.

Una semblant qualificació podem fer del **Capítol II**, dedicat a la **"Formació en el temps lliure infantil i juvenil"**, **articles 41 a 43**, que es dedica a fixar determinades condicions de control dels centres denominats "Escoles d'educació de temps lliure infantil i juvenil", a través del seu cens i del títols que en aquesta matèria expedeixi l'Administració autonòmica.

Pel que fa al **Capítol III** concreta aspectes programàtics en activitats culturals, a través de **l'article 44** que regula la promoció cultural i artística i que han d'impulsar les "administracions competents".

El **Capítol IV**, conformat per **l'article 45**, complementa la mobilitat relacionant-la amb el turisme juvenil, com ja hem dit.

El **Capítol V**, dels **articles 46 al 49**, desplega un conjunt de mesures que afecten a les activitats de temps lliure infantil i juvenil i té un caire notòriament reglamentari i

burocràtic. És clar que en aquest cas s'ha fet la transposició d'aspectes que es contenien als decrets següents: Decret 29/1990, de 5 d'abril (BOCAIB núm. 47, de 17 d'abril), Decret 76/1994, de 9 de juny (BOCAIB núm. 79, de 30 de juny), Decret 40/1998, de 24 de març (BOCAIB núm. 43 de 24 de març) i Decret 189/1999, de 27 d'agost (BOIB núm. 114 de 9 de setembre), i altres projectes de normes reglamentàries; projectes sobre els quals, en part, es va pronunciar aquest CES en el Dictamen 5/2005. El resultat és que es rigidifica en excés una matèria que possiblement precisi de canvis. Valgui com exemple l'article 49 en general i, en especial, l'article 49.5 que eleva al nivell legal el contingut de la sol·licitud.

El **Capítol VI** regula les **"Instal·lacions juvenils**" en quatre articles, articles **50 a 54.** L'article **50.1** defineix les instal·lacions juvenils fonamentalment pel seu objecte ja que les instal·lacions juvenils són aquelles que *es troben al servei dels infants i joves, i en faciliten la convivència, l'allotjament, la formació, la participació en activitats socials i culturals o la utilització adequada del temps lliure*, a més s'exigeix que les instal·lacions juvenils comptin *necessàriament amb un projecte educatiu a desenvolupar*, i aquest projecte educatiu ha de estar destinat a *una millor formació integral dels infants i joves*. Per tant s'elabora un concepte molt ampli de les instal·lacions juvenils i consideram que s'haurien d'excloure d'aquest concepte d'una manera expressa les instal·lacions no dedicades exclusivament als infants i joves, aquesta exclusió es pot fer simplement afegint el terme exclusiu en el concepte de l'article 50.1, el qual quedaria redactat de la següent manera "*1. Als efectes d'aquesta Llei, es consideren instal·lacions juvenils aquelles que són de titularitat de persones físiques o jurídiques, públiques o privades, i es troben al servei exclusiu dels infants i joves, (...)*".

L' amplitud del concepte de les instal·lacions juvenils que estableix l'article 50.1 contrasta amb el detall de l'article 50.2. L'article 50.2 enumera quines són aquestes instal·lacions juvenils citant-les i definint-les. Són instal·lacions juvenils, segons el precepte mencionat: a)l'Alberg juvenil, b)el campament juvenil, c)la casa de colònies, d)la granja escola o aula de natura, e)casal o centre infantil i/o juvenil, f)residència juvenil i g)espais per a joves. Consideram que aquest precepte és també excessivament reglamentarista i que almanco el significat de cadascuna de les instal·lacions juvenils s'hauria de deixar a la regulació reglamentària, més si tenim en compte la importància que s'atorga al desplegament reglamentari en aquest precepte ja que aquest desplegament es reitera en dos ocasions: en l'article 50.2 g) quan defineix els "Espais per joves" com *les altres instal·lacions que es destinin a oferir als joves espais per desenvolupar altres activitats o per prestar serveis del seu interès que es declarin com a tals* i en l'article 50.3 quan s'assenyala que *el govern de les Illes Balears pot determinar reglamentàriament quines altres instal·lacions per infants i joves s'han d'ajustar a les disposicions d'aquesta llei*.

L'article **52** sotmet les instal·lacions juvenils a autorització administrativa, remetent l'article 52.2 a un desplegament reglamentari de les característiques i les condicions bàsiques que han de complir les instal·lacions juvenils. Ara bé, tot i que es remeten a reglament les condicions que han de complir les instal·lacions juvenils sí que es regulen dues condicions necessàries i)*l'establiment d'un pla d'emergència* i ii)*la contractació*

d'una assegurança de responsabilitat civil per cobrir els riscs derivats de la utilització de la instal·lació davant usuaris i tercers amb els límits que es determinin reglamentàriament. Al atribuir-se a aquestes condicions rang legal entenem que el legislador els atribueix una especial transcendència i, per tant, recomanam que la seva infracció tingui la consideració de molt greu i no només de greu tal com preveu l'article 82.6 g).

Finalment, els articles **53 i 54** regulen respectivament la "Xarxa d'Instal·lacions Juvenils de les Illes Balears i Xarxa d'Albergs Juvenils de les Illes Balears" i el "Cens de la Xarxa d'Instal·lacions Juvenils de les Illes Balears". Respecte a aquests articles només volem fer un comentari pel que fa a la inscripció en el Cens de manera que s'hauria de deixar clar que la inscripció es podrà practicar d'ofici, ja que si els titulars de les instal·lacions juvenils han de sol·licitar autorització administrativa és lògic que si aquesta autorització s'atorga sigui la pròpia Administració autoritzant la que practiqui la inscripció en el Cens.

El **Capítol VII** que regula els **"Carnets per a joves"** comprèn els **articles 55 a 58**, establint-se la promoció i desenvolupament d'aquests carnets per tal de facilitar i promoure certs avantatges per als joves en l'accés als diferents béns i serveis. No fem cap comentari a aquest capítol.

El **Títol V** regula la **"Promoció de l'Associacionisme i la participació juvenil"**, subdividint-se en dos capítols, el **Capítol I** es dedica a les **"Formes de participació juvenil"** i el **Capítol II** regula els **"Recursos i finançament de les polítiques de joventut"**. Considerem que el capítol II, hauria de constituir un títol independent en l'estructura de la llei, ja que com el seu mateix títol assenyala no regula només els recursos i finançament de la l'associacionisme o participació juvenil, sinó que regula els recursos i el finançament de totes les polítiques de joventut.

El **Capítol I** regula les "Formes de participació juvenil" incloent els **articles 59 a 66**. El present capítol distingeix la participació col·lectiva organitzada (arts. 59 a 64) i el que anomena "altres formes de participació" en l'article 65 on es fa una declaració genèrica en favor de la participació, individual o col·lectiva, de tots els joves. Consideram que la importància del capítol es troba en que per tal de promocionar l'associacionisme juvenil s'estableix una classificació de formes organitzades de participació que en estar regulades en una norma de rang legal gaudeixen d'una especial protecció. Aquestes formes organitzades de participació s'enumeren en **l'article 59** quan es disposa que *a efectes d'aquesta llei, es consideren formes organitzades de participació juvenil: a)les associacions juvenils, b)Altres entitats i organitzacions que representin interessos o prestin serveis per a la joventut, c)les federacions d'associacions juvenils i d)Els consells de joventut*. Entenem que aquesta enumeració no respon a la posterior regulació que es fa de les formes organitzades de participació juvenil en el mateix capítol. De la lectura del capítol distingim tres grans grups de formes organitzades de participació juvenil que són: 1)Les Entitats Juvenils, que inclourien les associacions juvenils i les seves federacions, així com les altres entitats i organitzacions que representin interessos per a la joventut, tal com es desprèn de l'article 59 a), b) i c) i de l'article 61.1, 2)Les Entitats

Prestadores de Serveis Juvenils i 3)Els Consells de Joventut, entenem doncs que per aconseguir una major claredat l'enumeració de l'article 59 hauria de seguir aquesta classificació. Les dues primeres formes de participació organitzada, és a dir, les Entitats Juvenils i les Entitats Prestadores de Serveis Juvenils, es regulen en els articles 60 a 63 a través de la regulació del Cens d'Entitats Juvenils i d'Entitats Prestadores de Serveis a la Joventut. Aquest Cens es regula bàsicament en **l'article 60** quan s'estableix que *la direcció general competent en matèria de joventut ha d'elaborar un cens d'entitats juvenils i d'entitats prestadores de serveis a la joventut, en que s'han d'inscriure totes les que ho sol·licitin i que compleixin els requisits establerts reglamentàriament*. Considerem que la regulació posterior que comprèn els articles 61, 62 i 63 és igualment excessivament reglamentarista, especialment els articles 62 i 63 que arriben al detall de regular els efectes i competència per resoldre sobre la inscripció en l'article 62 i la cancel·lació de la inscripció en l'article 62 i 63. Per això recomanem el replantejament o supressió d'aquests dos articles.

Finalment, volem fer menció a una qüestió molt concreta que afecta a **l'article 61.1.** En aquest precepte s'estableixen les entitats juvenils i entitats prestadores de serveis de la joventut que es poden inscriure en el Cens. En concret ens planteja alguns dubtes l'article 61.1 b) on s'estableix *que es poden inscriure en el Cens(...): b)Les associacions juvenils i les federacions o unions de qualsevol tipus d'associacions juvenils legalment constituïdes que tinguin almenys el 50% de joves (d'entre 14 i 30 anys) entre els seus socis, i comptin amb una junta directiva en la qual la meitat dels components no superin els 30 anys.* En aquest cas, hem apreciat dues possibles interpretacions d'aquesta previsió: a) d'una banda, que es tracta d'associacions juvenils no inscrites i aquesta no inscripció és la que les distingeix de les associacions juvenils previstes en l'article 61.1 a) i, per tant, s'hauria de fer constar o b)d'altra banda que es tracta d'associacions que tot i no tenir la intenció de constituir-se com a juvenils es consideren com a tals perquè tenen almanco el 50% de joves entre els seus socis i compten amb una junta directiva en la qual la meitat dels components no superen els 30 anys. Si aquest és el cas i, en principi, no es tracta d'associacions juvenils s'hauria d'eliminar l'adjectiu "juvenil" que es fa a l'inici del precepte. En qualsevol cas es recomana que s'aclareixi a quin tipus d'associacions es refereix l'article 61.1 b).

Finalment, pel que fa la tercera gran forma organitzada de participació juvenil que són els consells de joventut, aquests es regulen a **l'article 64**, el qual només fa referència als consells de joventut insulars i locals. Al tractar-se de la Llei Integral de la Joventut consideram que s'hauria de fer menció al Consell de la Joventut de les Illes Balears regulat per la llei 2/1985, de 28 de març (BOIB núm.12, de 30 d'abril de 1985), aquesta menció es podria fer mitjançant una frase que podria ser la següent: *segons el seu àmbit territorial es distingeixen: 1)El consell autonòmic de la joventut, 2)els consells insulars de la joventut i 3)els consells locals de la joventut*. Pel que fa a la regulació concreta de l'article 64 només volem fer una observació que es desprèn dels articles 64. 2 i 64.4. L'article 64.2 disposa que *els consells de la joventut són entitats de dret privat, que gaudeixen de personalitat jurídica pròpia i tenen plena capacitat per complir els seus fins* i a l'article 64.4 diu que *la constitució i el règim jurídic i econòmic dels consells de la joventut*

s'ha de determinar reglamentàriament. Entenem que aquesta constitució reglamentària dels consells de joventut insulars i locals correspon a les Administracions insulars i locals corresponents i, per tant, s'ha de deixar clar que siguin aquestes Administracions les que decideixen si un concret consell de la joventut ha de tenir caràcter d'entitat de dret privat o de dret públic. Aquest argument es reforma si tenim en compte que el Consell de la Joventut de les Illes Balears es defineix com una entitat de dret públic en l'article 1.1 de la seva llei reguladora, llei 2/1985, i no entenem perquè el legislador autonòmic té llibertat per decidir el caràcter de les entitats que en depenen, escollint a més pel CJIB el caràcter d'entitat de dret públic, i no tenen aquesta llibertat els consells insulars i els ajuntaments quan regulin reglamentàriament els consells de joventut insulars i locals. Per tant, recomanam l'eliminació de l'article 64.2, deixant a la decisió dels consells insulars i els ajuntaments la decisió del caràcter públic o privat del corresponent Consell insular o local de la Joventut.

El **capítol II** es dedica als "Recursos i finançament de les polítiques de joventut" i comprèn els articles 67 a 74. Reiterem la nostra recomanació de que aquest capítol tengui la consideració d'un títol independent ja que no només regula el finançament per a la promoció de l'associacionisme juvenil sinó que regula el finançament de totes les polítiques de joventut. Tot i aquesta recomanació formal, el fet que existeixi una regulació del finançament de les polítiques públiques de joventut ens sembla importantíssim, sobretot en les lleis transversals on es fa una regulació que pren com a referència el subjecte i no tant la matèria, amb la qual cosa es regulen una pluralitat de matèries que afecten a un tipus de subjecte, en aquest cas el jovent. La previsió d'un règim financer que respongui a les previsions establertes en la llei fa que aquesta perdi el seu possible caràcter de declaració de bones intencions. **L'article 67** assenyala amb el títol de "finançament" les vies que financen les polítiques de joventut, les vies o mitjans financers previstos en la llei són tres: a) les aportacions pressupostàries, b)les contribucions dels usuaris i c)qualsevol aportació econòmica admesa en dret. Aquest precepte actua com a pòrtic d'aquest capítol i per tant des d'una perspectiva formal recomanam que els preceptes posteriors segueixin l'ordre formal de mitjants de finançament que imposa l'article 67. Així, en primer lloc, s'haurien d'establir els preceptes relatius a les aportacions pressupostàries (arts. 68, 71 i 69), en segon lloc els preceptes relatius a les contribucions dels usuaris (art.74) i, finalment, s'haurien d'establir els preceptes relatius a les ajudes i la col·laboració amb altres Administracions Públiques i institucions públiques o privades (arts.70, 72 i 73). Aquesta recomanació formal es fa sobretot per claredat sistemàtica. Pel que fa al contingut concret del capítol ens centrem únicament en els preceptes relatius a les aportacions pressupostàries. En primer lloc en **l'article 68** que regula "el règim pressupostari de la comunitat autònoma de les Illes Balears". Aquest precepte ens mereix una especial consideració positiva ja que no només estableix de forma genèrica que el Pressupost de la Comunitat Autònoma ha d'establir els crèdits necessaris per finançar les previsions establertes en la llei, sinó que a més estableix un mínim de crèdits a consignar. Com a mínim s'han d'establir els crèdits necessaris per les actuacions següents: *a)El desenvolupament del pla autonòmic de la joventut, b) El funcionament ordinari del Consell de la Joventut de les Illes Balears i c) les activitats contingudes en els convenis subscrits amb els Consells Insulars i, altres*

corporacions locals, i entitats privades, quan hi figurin compromisos de despesa plurianual, en el percentatge que correspongui a l'Administració autonòmica. També valoram positivament, per la seva precisió, la disposició de **l'article 71** on es regula el "règim pressupostari dels consells insulars i de les altres corporacions locals". En aquest cas no s'estableixen unes dotacions pressupostàries mínimes, però sí que l'article 71.2 preveu una preferència a l'hora d'establir convenis amb l'Administració autonòmica a favor de consells insulars i altres corporacions locals que estableixin dotacions pressupostàries per polítiques de joventut no inferiors a l'1% del total de l'estat de despeses, fomentant-se així que les Administracions insular i local estableixin aquestes dotacions pressupostàries amb una quantitat determinada, en aquest cas de l'1% del total de l'estat de despeses. Finalment, i encara analitzant el règim pressupostari, la llei no només preveu la necessitat de dotacions pressupostàries i en el cas del Pressupost de la comunitat autònoma en determina un contingut mínim, sinó que a més, **l'article 69** preveu un seguiment de l'aplicació de crèdits a les accions previstes en el pla corresponent. En aquest sentit, per tal de poder controlar el seguiment d'un pla, els responsables de les accions corresponents han de trametre a la direcció general competent de la joventut un informe anual en què s'ha d'indicar *l'aplicació i el compliment o no de les mesures previstes, la despesa efectuada durant l'any immediatament anterior i qualsevol suggeriment de modificació convenientment motivat*. Per tant, la llei no només preveu la necessitat de dotacions pressupostàries sinó que també regula el control de dites dotacions pressupostàries per part de l'Administració autonòmica quan aquestes dotacions estan vinculades a un pla, entenem de caràcter autonòmic.

El **Títol VI** regula el **"Règim sancionador" (arts 75 a 94)** dividint-se en tres capítols.

El **Capítol I** regula **"La Inspecció"**. Amb caràcter general ens sembla adient la inclusió d'una funció administrativa que es denomina inspecció a fi de que les disposicions de la llei es compleixin d'una manera efectiva. La raó d'aquesta valoració favorable és la mateixa a la que al·ludíem en el cas del finançament: al tractar-se d'una llei d'àmbit material tan ampli és important establir els mecanismes necessaris per garantir-ne el compliment. Les funcions de la inspecció s'enumeren en **l'article 76**, sent especialment significatives les funcions especificades en les lletres a) i d) ja que inclouen el que tradicionalment s'entén per activitat inspectora en qualsevol àmbit com són les funcions de *vigilar i comprovar el compliment del preceptes continguts en aquesta llei i en les normes que les despleguin* (art.76 a)) i *verificar els fets que, eventualment, els particulars hagin reclamat o denunciat i que puguin ser constitutius d'infraccions* (art.76 d)). Pel que fa a aquestes funcions volem assenyalar que si els que exerceixen l'activitat inspectora han de garantir les previsions d'aquesta llei i dels reglaments que les despleguin, és important que en l'exercici de la potestat reglamentària es tengui en compte l'existència de l'activitat inspectora quan regulin el control del seu compliment no atribuint aquestes funcions de control a funcionaris diferents. La importància que s'atribueix a l'activitat inspectora, també es comprova, en l'article 75.2 quan es prediquen de la inspecció els principis de coordinació, la independència i l'autonomia i consegüentment amb aquests principis aquesta activitat s'ha de dur a terme per funcionaris, ja tinguin aquests uns llocs de feina al que s'atribueix aquestes funcions, ja estiguin temporalment

habilitats. A més, a dits funcionaris se'ls atribueix la consideració d'autoritat en l'exercici d'aquesta funció (article 78.1). Com a conseqüència de la consideració d'autoritat es permet aquests funcionaris exercir facultats típicament inspectores com són: a)la facultat de requerir la documentació i informació que considerin necessàries i b)la facultat d'accedir lliurement i sense previ avís als locals, instal·lacions juvenils, les activitats i els serveis sotmesos a aquesta normativa (art.78.3). Finalment i a fi de garantir que es compleixen les previsions de la llei, no només es regula l'activitat inspectora, sinó també les actuacions de seguiment a l'article **77**. L'únic comentari que ens mereix aquest precepte, no és de contingut, sinó formal. Recomanem que es situï al final del capítol corresponent. En la sistemàtica vigent es situa enmig de preceptes dedicats a la inspecció i tot i que l'article 77 aclareix que la inspecció i el seguiment no són activitats equivalents, aquest fet quedaria més clar, si el seguiment es regulés a final de la regulació de la inspecció.

El **Capítol II** regula **"Les infraccions"** en els **articles 80 a 83**, establint **l'article 80** la classificació de les infraccions en lleus, greus i molt greus i enumerant cadascuna de les infraccions els **articles 81, 82 i 83.** L'únic comentari que volem fer a aquests preceptes és que s'hauria de tenir una cura especial en la tipificació de les sancions evitant, tant com sigui possible, l'ús de conceptes indeterminats. A títol exemplificatiu i sense ànim exhaustiu s'hauria d'evitar l'ús de termes com "incompliment lleu" (article 81.2 c) i 81.6 e), "incomplir de forma important" (article 82.6 e) i, per descomptat, aconsellem la supressió de l'ús del terme "etc." en la tipificació de les infraccions (art. 81.6 e) i art.82.6 e).

El **Capítol III** regula **"Les sancions"** als **articles 84 a 94** regulant, no només les sancions aplicables a les infraccions tipificades en el capítol anterior, sinó també algunes especialitats en matèria de procediment sancionador tot i establir l'aplicació de les disposicions de la llei 30/92 i de la normativa autonòmica que regula la potestat sancionadora en l'àmbit de les Illes Balears en l'article 91. No fem cap altre comentari a aquest capítol.

Finalment la llei estableix dues disposicions addicionals, tres disposicions transitòries, una disposició derogatòria i quatre disposicions finals. Respecte a aquestes últimes disposicions de la llei recomanem amb caràcter general que es posi un títol a cada una d'elles.

La **Disposició addicional primera** regula el ***Règim de publicitat de la llei*** i, per tant, recomanam aquest títol. Aquesta disposició addicional imposa a les Administracions públiques de les Illes Balears el deure d'assegurar la difusió i el coneixement màxim de la llei entre la joventut, les institucions, els professionals i les entitats que desenvolupin la seva activitat en els àmbits que la llei determina. Per tant, el règim de publicitat de la llei no es limita a la seva publicació en el Diari Oficial corresponent, sinó que s'imposa un deure específic de difusió als col·lectius afectats per la mateixa, deure que valoram positivament. Si el que es pretén és regular la participació de la joventut és important que es coneguin de quina forma s'articula dita participació.

La **Disposició addicional segona** té per objecte els ***Recursos Econòmics*** i, per això, aconsellam que porti el mencionat títol. Aquesta disposició assenyala que *la comunitat autònoma de les Illes Balears ha d'assignar els recursos econòmics necessaris per aconseguir els objectius que determina aquesta Llei, dintre dels escenaris pressupostaris que anualment s'estableixen*

La **Disposició transitòria primera** regula el ***Règim transitori de les funcions d'inspecció*** i, consegüentment, recomanam que porti aquest títol. En aquesta disposició transitòria s'assenyala que fins que no es prevegi, en la relació de llocs de feina, aquells que desenvolupin les funcions de la inspecció, l'Administració pública competent atribuirà temporalment aquestes funcions al personal més adient d'acord amb la normativa vigent.

La **Disposició transitòria segona** regula ***El règim transitori del Cens d'Entitats Juvenils i d'Entitats Prestadores de Serveis a la Joventut*** i, per tant, recomanam que porti aquest títol. Es preveu que les associacions i Entitats ja inscrites mantinguin la inscripció durant dos anys, i un cop transcorregut aquest termini només es mantindran les inscripcions d'associacions i entitats que compleixin els requisits establerts per la llei.

La **Disposició transitòria tercera** regula ***El règim transitori del procediments iniciats*** i igualment aconsellam aquest títol. Els procediments iniciats es regiran per la normativa vigent en el moment d'iniciar-se, per tant, la llei no té efectes retroactius pel que fa als procediments.

La **Disposició derogatòria** única regula la derogació de la normativa contrària o incompatible amb aquesta llei, com és habitual.

La **Disposició final primera** té dos apartats, l'apartat 1 regula el ***Desplegament reglamentari de la llei*** i, per tant, consideram oportú que porti aquest títol. En concret preveu que el Consell de Govern és el que ha d'aprovar les normes reglamentàries que determina la llei, si bé consideram que s'hauria d'establir un termini per tal que es dugui a terme el mencionat desplegament. L'apartat 2 d'aquesta disposició final regula el ***Desplegament reglamentari de les instal·lacions juvenils*** i per tant recomanem que port aquest títol. En concret preveu que el decret que reguli aquestes instal·lacions juvenils estableixi un règim transitori adequat que permeti l'adaptació de les que, en la data de l'entrada en vigor d'aquesta Llei, estan en funcionament.

La **Disposició final segona** preveu la ***Creació dels mecanismes d'inspecció*** i recomanam que porti aquest títol. La **Disposició final tercera** preveu ***L'actualització de la quantia de les sancions*** i recomanam que porti aquest títol. Finalment **la Disposició final quarta** regula ***l'entrada en vigor de la llei*** i també ens sembla que ha de portar aquest títol. La llei entrarà en vigor als dos mesos des de l'endemà d'haver-se publicat en el Butlletí Oficial de les Illes Balears.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les diverses opinions d'aquest Consell sobre l'Avantprojecte de Llei integral de la joventut.

Vist i plau

El secretari general — El president

Pere Aguiló Crespí — Francesc Obrador Moratinos

Palma, 21 de desembre de 2005

Dictamen núm. 14/2005, del Consell Econòmic i Social, sobre el Projecte de decret pel qual es regula el Consell de Salut Laboral de les Illes Balears

Atès el que disposa 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 (CES) i l'article 4, lletra a), incís primer, del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent:

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 14 de desembre de 2005 té entrada en el Registre del CES la sol·licitud de dictamen de la Conselleria de Treball i Formació en relació al Projecte de decret pel qual es regula el Consell de Salut Laboral de les Illes Balears. Juntament amb la sol·licitud i el projecte de decret, es trameten els documents següents:

- Resolució del conseller de treball i formació de 7 de juliol de 2005 per la qual s'acorda l'inici del procediment per a la modificació del decret 103/2001, pel qual es configurà el Consell de Salut Laboral de les Illes Balears.
- Memòria justificativa de l'oportunitat de la regulació i l'adequació de les mesures proposades als fins perseguits en relació al procediment per a la modificació del decret 103/2001, pel qual es configurà el Consell de Salut Laboral de les Illes Balears, de 7 de juliol de 2005.
- Tramesa del Projecte de decret a les diferents conselleries, de 8 de juliol de 2005.
- Informes responent a la tramesa de l'Advocacia de la Comunitat Autònoma, Vicepresidència i Conselleria de relacions institucional; Conselleria de Salut i Consum; Conselleria de Medi Ambient, Conselleria d'Economia, Hisenda i Innovació i Conselleria de Turisme.
- Taula de vigències i disposicions afectades pel decret mitjançant el qual es regula el Consell de Salut Laboral de les Illes Balears, d'11 de juliol de 2005.
- Informe sobre les aportacions acceptades de 4 d'octubre de 2005.
- Sol·licitud d'Estudi Econòmic sobre el Projecte de decret de 24 de novembre de 2005.
- Informe econòmic en relació al Projecte de decret mitjançant el qual es regula el Consell de Salut Laboral de les Illes Balears, de 28 de novembre de 2005.
- Informe jurídic sobre el Projecte de decret mitjançant el qual es regula el Consell de Salut Laboral de les Illes Balears.
- Posteriorment, es rep per correu electrònic de 15 de desembre el Projecte de decret pel qual es regula el Consell de Salut Laboral de les Illes Balears, i per fax de16 de desembre l'acta de 25 d'octubre de 2005 de la reunió del Comitè Tècnic del Consell de Salut Laboral de les Illes Balears on es va prendre en consideració el Projecte de decret.

Segon. El dia 16 de desembre de 2005, un cop consultada la Comissió Permanent reunida en sessió ordinària, el president de la institució decideix aplicar el procediment abreujat per a l'emissió de dictàmens aprovat per acord del Ple del dia 20 de novembre de 2001. Atès aquest procediment, els serveis tècnics d'aquest Consell elaboraran una proposta de dictamen en un termini de 3 dies, proposta que s'aprovarà , si s'escau, per la Comissió Permanent en un termini de 4 dies des de la recepció de la proposta.

Tercer. El mateix dia 16 de desembre, la Secretaria General anuncia l'entrada de la sol·licitud del dictamen als consellers del CES, i als membres d'organitzacions no representades a la institució per tal que puguin fer les al·legacions que considerin oportunes. Contesta a la sol·licitud la FELIB.

Finalment aquest CES aprova aquest dictamen el dia 23 de desembre de 2005.

Respecte del text del dictamen s'emeten tres vots particulars procedents dels consellers de l'organització empresarial CAEB, dels consellers de l'organització sindical CCOO i dels consellers de l'organització sindical UGT. Aquests tres vots particulars es notifiquen conjuntament amb el dictamen ja que en són part indivisible.

II. Contingut del Projecte de decret

El projecte de Decret sotmès a la consideració d'aquest Consell és una norma de naturalesa orgànica, formada per un preàmbul i 17 articles que s'ordenen en capítols de la manera següent:

- Capítol I "Disposició general", art. 1.
- Capítol II "Funcions", art. 2 .
- Capítol III "Composició", art. 3 al 10.
- Capítol IV "Funcionament", art. 11 al 15.
- Capítol V "Despeses", art. 16 al 17.

A més, la norma inclou una disposició addicional, una disposició derogatòria i dues disposicions finals.

III. Observacions generals

I. La prevenció de riscs laborals és una matèria que té molt d'interès per a aquest Consell Econòmic i Social. Els motius són molt variats i, entre ells, en podem citar:

- La composició del Consell, basada majoritàriament en la presència de les organitzacions sindicals i empresarials més representatives, que mostra els principals operadors de les relacions laborals.

- La regulació de la prevenció de riscs laborals, que s'insereix en la qualificació de "matèria laboral" i l'obligació de sotmetre al dictamen del CES totes les normes que tenguin la qualificació de "laborals", segons disposa l'article 2.1, incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre.

- La incidència que actualment té en la societat civil i en el món del treball la qüestió de la salut laboral en tots els seus aspectes, que és reflectida en la *Memòria del CES sobre l'economia, el treball i la societat de les Illes Balears 2004*[1].

D'altra banda, la salut laboral és una matèria que per assolir un cert grau de desenvolupament eficaç, necessita d'una gran inversió en divulgació, coneixement i, especialment, consens. És a dir, que necessita de conscienciació social, una tasca amb la qual està compromès aquest Consell com a òrgan d'assessorament i consulta de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

II. En una primera lectura, el Projecte de decret que és objecte del dictamen, ens mostra la seva naturalesa orgànica. D'aquí en deriven dues conseqüències que marquen aquesta primera lectura de la norma:

1a. La qualificació d'"orgànica" cataloga la norma, tot determinant la importància i incidència real que pot tenir en l'obtenció d'un bon nivell de prevenció de riscs laborals i, conseqüentment, d'una bona salut laboral. Podem pensar que quan la capacitat d'autoorganització crea un òrgan, el més important –salvats els problemes de jerarquia normativa– no és la norma de creació sinó la tasca real que l'òrgan creat pot desplegar. En aquest cas, des d'aquest punt de vista, pot semblar que interessa més la matèria de la salut laboral, que les possibilitats d'actuació que el Consell de Salut Laboral pot desplegar en el futur.

2a. La peculiar conformació de les fonts heterònomes del dret laboral i, per tant, del dret que regula la prevenció de riscs i la seguretat i salut laboral, està marcada per la clara especificació de la matèria com a exclusiva de l'Estat, atès l'article 149.1.7a. de la Constitució (CE). Arrel d'aquest repartiment competencial, la comunitat autònoma de les Illes Balears té limitada la capacitat normativa en la matèria als aspectes d'execució de la legislació laboral que, normalment, són aspectes de caire organitzatiu o de detall. Per la dita circumstància, l'exigència normativa al Govern de les Illes Balears no pot ultrapassar aquests límits. Molt més en aquest cas que suposa la revisió d'una normativa que existeix des de l'any 1997.

Una segona lectura d'aquest projecte de decret, feta en relació amb les normes estatals que li donen suport, posa en evidència la transcendència de la disposició. Ens fan veure que estem davant d'una norma que té molta més importància i que ha de ser analitzada amb cura. Que no és una norma purament orgànica que projecta els seus efectes, única-

[1] Capítol II, epígraf 1.5, pàgines 361 a 380.

ment, cap a l'entramat administratiu públic de la comunitat autònoma. Que es tracta del desplegament reglamentari de part del marc legal estatal de la prevenció de riscs laborals, fet per la comunitat autònoma.

En efecte, cal recordar que un dels principis fonamentals de desplegament d'una política de prevenció de riscs laborals, segons els articles 5.1.b i 12 de la Llei de Prevenció de riscs laborals 31/1995, de 8 de novembre (LPRL), és la participació institucional de les organitzacions empresarials i sindicals més representatives en la *planificació*, *programació*, *organització* y *control de la gestió* relacionada amb la prevenció de riscs laborals. La llei determina que la participació institucional és un principi bàsic de la gestió d'una matèria de tanta importància. A més, aquest principi bàsic, segons l'article 12, ha de ser desplegat per les diverses Administracions públiques competents en els corresponents nivells territorials. Per tant, com podem veure, és la dita llei que, de manera explícita, introdueix la possibilitat de participació institucional a nivells territorials distints al nivell estatal. La qual cosa significa l'existència, en el nivell estatal, d'una Comissió Nacional de Seguretat i Salut en el treball (art. 13 LPRL i RD 1879/1996, de 2 d'agost) i, en el nivell autonòmic, d'òrgans de naturalesa semblant. Aquests òrgans autonòmics, segons determina la Disposició addicional dotzena de l'esmentada LPRL, dependran, pel que fa a la seva estructura i organització, de les competències que tengui cada comunitat autònoma en matèria de seguretat i salut laboral. Amb aquest fonament estructural, els òrgans de les comunitats autònomes no podran assumir funcions no transferides –per exemple no podran informar respecte de la normativa de caire general en matèria de prevenció de riscs o de seguretat i salut laboral– i, d'altra banda, cada comunitat autònoma, conformement el poder d'autoorganització que disposa l'art. 148.1 de la CE, podrà establir-ne l'estructura orgànica que trobi més adient. Avui en dia, d'òrgans d'aquest tipus n'hi ha a totes les comunitats autònomes, atès l'estat de les transferències de caire laboral i de seguretat i salut laboral.

A través dels esmentats òrgans es materialitza la participació institucional de les organitzacions empresarials i sindicals més representatives, en cada comunitat autònoma, en l'àmbit de la prevenció de riscs laborals i la seguretat i salut laboral. Per aquest motiu, el projecte de decret té una gran importància.

La regulació que es planteja en l'actualitat suposa, a les Illes Balears, la tercera "generació" de normes en la matèria. La primera regulació, es va conformar amb el Decret 67/1997, de 21 de maig, que creà el Consell Balear de Salut Laboral que, més tard, quedaria sota l'òrbita competencial de la primera Direcció General de Salut Laboral. La segona regulació, es va fer a través del Decret 103/2001, de 13 de juliol, que creà el Consell de Salut Laboral de les Illes Balears, el qual s'inseria en l'àmbit de la Direcció General de Treball i Salut Laboral i de l'Institut de Salut Laboral (ISLIB), un cop desapareguda la dita Direcció General de Salut Laboral. Finalment, l'actual normativa, que en forma de projecte de decret dictaminam, vol adaptar-se a la desaparició de l'ISLIB i a la reaparició de la Direcció General de Salut Laboral, arrel de la nova estructura de la Conselleria de Treball i Formació que conté el Decret 25/2004, de 10 de setembre, del president de les Illes Balears. Lògicament, aquesta nova norma té com a base el Decret

103/2001, de 13 de juliol, del qual manté la vigència material de gran quantitat de disposicions i en comporta la derogació formal. Es tracta, doncs, d'un decret que perfila aspectes de l'anterior, n'actualitza les matèries i el substitueix. Substitució que es justifica com una opció correcta, clarificadora del panorama normatiu i en atenció a l'"allau" de normes que s'han aprovat per a la regulació d'un òrgan participatiu en un espai de temps que no supera els cinc anys.

IV. Observacions particulars

A les observacions particulars fem una anàlisi del contingut de la norma reglamentària sotmesa a dictamen, partint d'una avaluació de caire general del procés d'elaboració de la dita norma i del seu text i, en segon lloc, comentam les qüestions normatives que consideram de més importància. Tenim en compte, en tot moment, la norma anterior per poder mostrar els canvis que introdueix el nou projecte de decret. Aquestes observacions s'han de considerar com a possibles opcions de millora del text normatiu. En conseqüència:

I. Quant al procediment d'elaboració del Projecte de decret hem de dir que sembla que s'ha seguit de manera escrupulosa el marc normatiu de referència que està constituït pels articles 42 a 47 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears.

Dels tràmits preceptius que determina el procés d'elaboració de la norma esmentada en volem destacar, de manera essencial, dos: les consultes fetes a les conselleries del Govern de les Illes Balears i l'estudi econòmic del cost. Del primer tràmit es deriven contestacions efectives a la consulta fetes per l'Advocacia de la comunitat autònoma, per la Secretaria General de la Vicepresidència i la Conselleria de Relacions Institucionals, per la Secretaria General de la Conselleria de Salut i Consum i per la Secretaria General de la Conselleria d'Economia, Hisenda i Innovació. En general, totes les observacions fetes –que advoquen per fer algun canvi al text normatiu– són acceptades. Alguna, a la qual fem referència més endavant en analitzar el text de la norma, no s'accepta. Pel que fa a l'estudi econòmic, cal dir que, atès que es tracta de la modificació de la norma d'un òrgan que ja existeix i està en funcionament, no comporta cap tipus de despesa no prevista en la secció pressupostària corresponent a la conselleria en matèria de salut laboral, de la qual en depèn.

D'altra banda, en l'article 2.8 del Decret 103/2001, de 13 de juliol, s'inclou entre les funcions del Consell de Salut Laboral de les Illes Balears, la d'informar sobre els avantprojectes de disposicions normatives sobre salut laboral. Atès que aquesta norma que dictaminam té aquesta naturalesa i que, a més, es tracta de la norma que determina el marc normatiu del propi òrgan, consideram convenient i oportú que en l'expedient de la norma hi hagi constància de les consultes i concertacions fetes en l'àmbit del propi Consell de Salut Laboral, les quals no hi figuren. Consultes i concertacions que indubtablement s'han fet, segons consta en l'acta del Comitè Tècnic del Consell de Salut Laboral de 25 d'octubre de 2005, punt tercer; la dita acta ha estat tramesa, prèvia sol·licitud

de la Secretaria General d'aquest CES, el dia 16 de desembre de 2005. Igualment han de constar les altres concertacions que s'hagin pogut determinar en el procés d'elaboració de la norma, com pot ser, l'acta o actes de la Mesa de Diàleg Social que reflecteixin el debat sobre el seu contingut.

II. Pel que fa a l'estructura de la norma i al text que inclou, consideram el següent:

- El projecte de decret és una norma de poca extensió. Té únicament disset articles i, en canvi, està dividit –com el decret del 2001– en cinc capítols, dels quals, el primer i el segon només contenen un article. Sembla un poc excessiva tanta divisió i és, pràcticament, innecessària perquè és irrellevant per a la claredat de la norma. Per això, aprofitant que es refà tota la norma i en consideració a l'observació que es va fer per la Secretaria General de la Conselleria d'Economia, Hisenda i Innovació, del dia 4 d'agost de 2005, amb la qual coincidim, advocam per la supressió de la divisió en capítols o, si de cas, per la reducció del nombre de capítols. Com a simple aportació consideram que es podrien fondre els capítols I i II, que podrien titular-se "Objecte i funcions", i deixar una estructura de quatre capítols.

- Pel que fa al text de la norma, tant en la versió castellana com catalana que se'ns ha fet avinent, consideram que és prou clar i entenedor. Això no obstant, pensam que la versió catalana del text ha de ser revisada en profunditat perquè conté expressions i construccions gramaticals no gaire correctes en el llenguatge administratiu i normatiu, que creiem que deriven d'una traducció excessivament literal de la versió castellana (vegeu, per exemple, l'article 12, el "devent estar" de la versió catalana o el distint ús que es fa de les majúscules quan s'anomenen càrrecs i/o òrgans, en aquesta mateixa versió). Totes les incorreccions poden superar-se fàcilment acudint al text de la versió catalana del Decret 103/2001 (publicat en el BOIB núm. 88 de 24 de juliol del 2001) o, simplement, a través del seguiment dels consells que conté el document "Recomanacions sobre la redacció, en català, de disposicions generals i d'actes administratius", aprovat pel Consell de Govern de les Illes Balears del 29 de desembre de 2000 (BOIB núm. 136, de 13 de novembre de 2001). A més, hem d'indicar que, fins i tot, en la versió castellana es poden introduir millores de redacció si se segueixen les interessantíssimes pautes que dóna el Ministeri d'Administracions Públiques (MAP) en la publicació *Manual de estilo del lenguaje administrativo (Madrid, 1993)*, el qual, per cert, coincideix en moltes ocasions amb les esmentades recomanacions.

- És més, aquest CES, com a òrgan estatutari de la comunitat autònoma de les Illes Balears, està compromès amb les pautes que sobre llenguatge administratiu no sexista inclou la futura regulació sobre la igualtat de la dona (art. 58 de l'Avantprojecte de llei per a la dona)[2], que suposa l'abandonament de formes de llenguatge

[2] L'article projectat disposa el següent: "**Article 58 Llenguatge no sexista als textos administratius** Les administracions públiques de les Illes Balears han d'establir els mitjans necessaris perquè la redacció de qualsevol norma o text administratiu respecti les normes relatives a la utilització d'un llenguatge no sexista."

que, com es diu, en l'avantprojecte de llei, fan invisible la dona. Des d'aquest punt de vista advocam, com a millora, perquè es faci la revisió del text del Projecte de decret i l'adaptació a aquest criteri que serà vigent de manera preceptiva en un futur pròxim. Un criteri compartit per l'esmentat *Manual* del MAP.

III. Si ens centram en el text de la norma podem fer les observacions particulars següents:

- Pel que fa al **Preàmbul** de la norma, hem de considerar que és bastant clar i que satisfà l'objectiu informatiu que ha de complir. Ara bé, si tenim en compte que aquesta és la tercera norma que regula aquest òrgan de participació institucional, ens sembla convenient que s'expliqui de manera més extensa les circumstàncies normatives i orgàniques de cada canvi. Igualment, consideram que si la norma ha estat sotmesa al dictamen del CES, s'ha de fer constar en el preàmbul. Per acabar, hem detectar un error de citació del primer Decret que regulà el Consell Balear de Salut Laboral –tant a la versió castellana com a la catalana– que no és el 7/1997, sinó el 67/1997 (un error que fou advertit en fase de consultes, de manera molt clara, per la Secretaria General de la Conselleria de Salut i Consum en el seu informe del dia 15 de juliol de 2005) i, en la versió catalana de la norma, la manca de la data del Decret 25/2004.

- El **capítol I i l'article 1,** reben la denominació respectiva de "Disposició general" i de "Creació". A banda del que ja hem dit quant a la possible unificació dels capítols I i II, volem destacar que el nom de l'article 1 ens sembla confús, ja que l'òrgan no es crea amb aquesta norma sinó que fou creat per normes anteriors. Per tant, advocam pel canvi de denominació de l'article i, com aportació, consideram més correcte parlar de "Definició", "Objecte" o "Definició i domicili" o qualsevol altra de semblant que indiqui el què realment es regula.

  En **l'article 1.1**, hem advertit un canvi de definició del Consell respecte del 2001. S'ha reduït de manera substancial el caràcter de la norma definitòria del Consell de Salut Laboral, en relació a la regulació que incorpora el mateix article del Decret 103/2001. En efecte, segons la norma del 2001, aquest òrgan:"...es configura com a òrgan de caràcter assessor, consultiu i de participació de la comunitat autònoma de les Illes Balears, en la *planificació*, *programació*, *organització* i *control de la gestió* en matèria de salut laboral." En canvi, l'actual redacció del mateix article diu: "Es configura el Consell de Salut Laboral de les Illes Balears, com a òrgan de caràcter assessor, consultiu i de participació de la comunitat autònoma de les Illes Balears, en matèria de seguretat i salut en el treball, adscrit a la conselleria competent en salut laboral". Com podem veure, les especificacions referides a la "planificació, programació, organització i control de la gestió" que incorpora la definició funcional del 2001 no apareixen en la que es projecta en l'actualitat. Sembla que s'ha fet una aproximació o mescla de la definició anterior i de la definició corresponent a la Comissió Nacional de Seguretat i Salut de l'art. 13 de la LPRL. Consideram que la definició del 2001 és més descriptiva i aclaridora del paper institucional que ha de fer aquest òrgan i, com hem pogut veure en l'observació general segona d'aquest dic-

tamen, és més pròxima al sentit que dóna l'article 12.1 de la LPRL de la participació institucional d'empresaris i treballadors a través de les seves organitzacions empresarials i sindicals. Per això recomanam que s'incorporin com a funcions de l'òrgan, en la part articulada de descripció de les funcions les de *planificació, programació, organització i control de la gestió*.

- El **capítol II i l'article 2**, reben la denominació respectiva de "Funcions" i "Enumeració", denominacions que, pel que ja hem exposat, consideram inadequades. L'article 2 està dividit en onze paràgrafs numerats, 2 menys que l'article 2 del decret del 2001. Aquest retall numèric es deu a què s'han eliminat de la norma en projecte les al·lusions que es feien a l'ISLIB, cosa totalment lògica. Dins de l'enumeració hem vist que tampoc no es fa al·lusió, en l'article 2.2, al Pla estratègic de salut laboral. Aquesta queda substituïda per una al·lusió més genèrica als possibles"...plans d'actuació que s'estableixin." En l'article 2.8, igual que en el decret del 2001, es fa referència a la funció del Consell de Salut d'informar els "avantprojectes de disposicions". Aquesta expressió no és homologable amb cap de les expressions que usa la Llei del Govern per designar els estats d'elaboració de les normes. Com sabem, quan es tracta d'una llei es parla d'avantprojecte de llei i quan es tracta d'un decret es denomina projecte de decret. Per això consideram que s'hauria de substituir per les expressions homologades que hem esmentat o per una de més genèrica com podria ser: "Informar tots els projectes d'elaboració de disposicions normatives sobre salut laboral".

- El **capítol III**, **articles 3 al 10**, es denomina "Composició", tot i que fa referència a molts aspectes orgànics, amb la qual cosa, sembla més apropiada una denominació com a "Composició i òrgans del Consell de Salut Laboral", amb la qual cosa es posa èmfasi amb el total contingut de la divisió normativa.

  Pel que fa a **l'article 3**, és pràcticament igual a l'article 3 del decret del 2001. Això no obstant, consideram que podem fer un seguit d'aportacions que en poden millorar el text. En primer lloc, i en línia al posicionament d'aquest CES quant al rebuig d'un llenguatge administratiu que no fa visible a la dona, consideram que tots els càrrecs als quals fa referència l'article 3.1.a), haurien de ser transformats en expressions genèriques no masculines com, per exemple, "La persona titular de la conselleria en matèria de salut laboral" o "La persona titular de la direcció general en matèria de salut laboral" o, si això sembla molt pertorbador, podria optar-se per una expressió "conseller/a; director/a" o, fins i tot, "La persona titular de la Conselleria de Treball i Formació" o "La persona titular de la Direcció General de Salut Laboral". A banda d'aquesta observació sobre el gènere que s'usa per denominar la unitat administrativa, s'ha de tenir en compte que els noms d'aquestes divisions administratives poden canviar i que, per tant, és convenient al·ludir als òrgans fent referència a la matèria.

  D'altra banda, fent repàs dels vocals administratius hem vist que el decret projectat segueix al·ludint, de manera inexacta, al "Cap de la Inspecció de Treball i Seguretat

Social", igual com fa el decret del 2001. Hem de recordar que la nostra comunitat autònoma és uniprovincial i consideram que, per aplicació de la normativa reguladora de la Inspecció de Treball i de Seguretat Social, a les Illes Balears, no hi ha cap de la Inspecció sinó una persona que ocupa la Direcció Territorial de la Inspecció de Treball i Seguretat Social[3]. Per tant, opinam que l'article hauria de ser rectificat en el sentit que es proposa.

Quant a les lletres b) i c) de l'article 3.1. que aclareixen que formaran part del Consell, vuit representants de les organitzacions sindicals més representatives i vuit representants de les organitzacions empresarials més representatives, en l'àmbit de la comunitat autònoma de les Illes Balears, s'han emès els tres vots particulars que formen part d'aquest dictamen i a ells ens remetem.

Els **articles 4 al 8 i 10,** són pràcticament idèntics als corresponents del decret del 2001 i, a banda de les observacions generals que hem fet respecte del text de l'actual projecte de decret, no en fem cap comentari.

L'article 9, regula una nova Comissió Tècnica que, en el decret que es pretén derogar, es denomina Comissió de Seguiment. Aquesta última rebia aquesta denominació perquè feia el seguiment del Pla d'acció sobre la sinistralitat i salut laboral, cosa que, curiosament, també fa l'actual Comissió Tècnica. Ara, simplement, es posa l'èmfasi en el contingut de la tasca que s'encomana –tècnica– més que en l'objecte d'aquesta tasca –el Pla. També es perfilen millor els aspectes orgànics i de funcionament de la nova comissió en els paràgrafs 4 a 6 de l'article. Igualment en coherència a l'observació que hem fet respecte de les lletres b) i c) de l'article 3.1, consideram que hem d'apuntar als vots particulars que formen part d'aquest dictamen.

- El **capítol IV**, dels **articles 11 al 15**, regula el "Funcionament". Té un contingut molt semblant al del decret que pretén substituir. Això no obstant, en atenció als suggeriments que va fer en el seu moment l'Advocacia de la comunitat autònoma, es va canviar l'ordre dels preceptes. Ara és molt més racional, ja que l'article 13 s'ocupa de la "Convocatòria", el 14 del "Règim d'acords" i el 15 de les "Actes". L'article 16 que preveu, en el decret del 2001, l'elaboració per part del Consell de Salut del seu reglament, ha estat eliminat. En la Disposició addicional, es considera que les disposicions de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de RJAP i del PAC, i de la Llei 3/2003, de 26 de març, de Règim jurídic de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears, sobre òrgans col·legiats, són de directa aplicació per cobrir les llacunes normatives, sense necessitat d'elaborar un reglament intern.

[3] Reial decret 138/2000, de 4 de febrer, aprova el Reglament de la Inspecció de Treball i Seguretat Social (BOE núm 40 de 16 de febrer). Art. 50.1: "Las Direcciones Territoriales de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social agrupan y coordinan la actuación de las Jefaturas de la Inspección Provincial en el territorio de cada comunidad autónoma, con la estructura y los medios para el correcto desarrollo de sus cometidos"; Art. 51.2: "Los Directores territoriales de la Inspección podrán asumir las funciones propias del jefe de Inspección Provincial en las provincias que radique su sede, si así se determina y, **en todo caso**, las asumirán en las comunidades autónomas uniprovinciales(...)".

- El **capítol V**, dels **articles 16 al 17**, tracta de les "Despeses" i, com fa el decret del 2001, preveu la font de finançament i les indemnitzacions pels vocals assistents a les reunions. Hem de fer notar una certa incoherència entre la conselleria a la qual està adscrit l'òrgan, és a dir, segons l'article 1.1, la "conselleria competent en salut laboral" i la conselleria que ha de fer el finançament, segons l'article 16.1, és a dir, la "Conselleria de Treball i Formació". Advocam perquè es faci una homogeneïtzació també d'aquest aspecte.

Quant la resta de disposicions, consideram que tenen un contingut correcte i no en fem cap pronunciament.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les diverses opinions d'aquest Consell sobre el Projecte de decret pel qual es regula el Consell de Salut Laboral de les Illes Balears.

Vist i plau

El secretari general — El president en funcions

Pere Aguiló Crespí — Francesc Obrador Moratinos

Palma, 23 de desembre de 2005

VOTO PARTICULAR QUE PRESENTAN LOS CONSEJEROS DEL GRUPO I DEL CONSELL ECONÒMIC I SOCIAL DE LES ILLES BALEARS DESIGNADOS POR LA ORGANIZACIÓN EMPRESARIAL CAEB.

Una vez leído el Dictamen 14/2005 que emite el CES de les Illes Balears en relación al Proyecto de decreto por el cual se regula el Consell de Salut de les Illes Balears, los consejeros del Grupo I, designados por la CAEB, en razón a lo que dispone el articulo 41 del Reglamento de organización y funcionamiento del CES, aprobado por el Decreto 128/2001, de 9 de noviembre, emitimos el siguiente:

VOTO PARTICULAR

1.- Consideramos que, en el apartado 3.1. letra c) del Proyecto de decreto que dispone, en cuanto a la composición del Consell de Salut Laboral, respecto de las organizaciones empresariales, lo siguiente: *Ocho representantes de las organizaciones empresariales más representativas en el ámbito de las Illes Balears*, debe añadirse, necesariamente, que tal composición se hará manteniendo el mismo criterio de proporcionalidad en su composición que el utilizado en la Mesa de Diálogo Social.

Es decir, que el texto del precepto del articulo 3.1. letra c), sea el siguiente: ***Ocho representantes de las organizaciones empresariales más representativas en el ámbito de las Illes Balears, manteniendo el mismo criterio de proporcionalidad en su composición que el utilizado en la Mesa de Diálogo Social***.

2.- Igualmente consideramos que en el artículo 9.1. del Proyecto de decreto, en el que se regula la composición de la Comissió Tècnica, debería determinarse el número de representantes. Es decir, que se especificara que dicha Comissió Tècnica, debería estar compuesta por cuatro representantes por parte de las organizaciones empresariales y cuatro representantes por las organizaciones sindicales (especificando la posibilidad de designación y nombramiento de miembros titulares y suplentes), e igualmente, en coherencia a nuestro criterio, manteniéndose el mismo criterio de proporcionalidad de composición del Pleno del Consell de Salut Laboral respecto del articulo 3.1.c).

Palma, 23 de diciembre de 2005.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN LOS CONSEJEROS DE CC.OO. PERTENECIENTES AL GRUPO SEGUNDO.

En relación con el Dictamen 14/2005 aprobado por el Consejo Económico y Social de les Illes Balears, relativo al Proyecto de Decreto por el cual se regula el Consell de Salut Laboral de les Illes Balears, los consejeros del Grupo Segundo pertenecientes a CC.OO. presentan el siguiente voto particular de conformidad con el artículo 41 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consell Económico y Social de les Illes Balears, aprobado por el Pleno el 25 de setiembre de 2001 – BOIB núm. 140, de 22 de noviembre de 2001.

Los Consejeros que emitimos este voto particular nos sentimos identificados con la totalidad del Dictamen aprobado sobre dicho Proyecto de Decreto, particularmente en lo que se refiere a las aportaciones que se efectúan sobre determinadas correcciones al texto, así como la recomendación de incorporar a dicho consejo, una serie de funciones derivadas de las competencias que en materia participativa les corresponde a los agentes sociales y económicos derivadas de la aplicación del artículo 12 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.

Pero existe un aspecto que consideramos muy importante, y que al suscitarse en la discusión del dictamen, consideramos conveniente manifestar la opinión de CC.OO. al respecto. Nos referimos a las modificaciones propuestas por CAEB y UGT, sobre la representación que se establece en el artículo 3.1,letras b) y c) del indicado anteproyecto.

Consideramos necesario exponer como cuestión previa, que entendemos que plantear a través del CES, propuestas de parte, que tienen una carácter reivindicativo, y por lo tanto de confrontación entre las mismas organizaciones representadas, vulnera el espíritu de consenso que debe ser elemento transversal en todas las actuaciones de este órgano, por muy legítimas que sean las reivindicaciones que se plantean, y que desde CC.OO., no criticamos que sean defendidas por las organizaciones proponentes, lo que si criticamos y manifestamos nuestro total rechazo, es que no se efectúen las mismas en el ámbito político y de negociación que corresponda, que indudablemente no es el Consejo Económico y Social de les Illes Balears.

Entrando en lo concreto de las propuestas de parte que se efectúan por CAEB y UGT, manifestamos nuestro total rechazo a que sus propuestas sean tomadas en consideración, dado que la actual composición representativa existente en el ámbito de nuestra Comunidad, viene configurada por acuerdos tomados en su día de forma consensuada, en determinados casos y tácitamente aceptadas en otros, por lo cual para romper dichos equilibrios, debe hacerse previa negociación entre las partes implicadas y en los mismos ámbitos en la cual se configuró la actual distribución de representatividad.

Téngase en cuenta que en unos caso dicha distribución viene amparada por acuerdos de las propias organizaciones (caso de las organizaciones sindicales) que adoptaron en su día de común acuerdo, el actuar en paridad ante la administración a nivel general, sien-

do así que en los organismos del Estado en los cuales existe un representación par, la distribución es equitativa, sirva como ejemplo la propia Comisión Nacional Seguridad y Salud, que sería el órgano mas cercano en competencias y funciones al Consejo de Salud Laboral de les Illes Balears.

Además dicho planteamiento, de actuar en paridad, no es desconocido para la Administración Autónoma, pues en la **Orden del Consejero de Trabajo y Formación de 18 de junio de 2001, por la que se convocan ayudas a las organizaciones sindicales en el ámbito de las Illes Balears (Boib nº 76 de 26/06/2001),** en su artículo 3.2, se establece como aspecto modificador del criterio estrictamente proporcional, lo siguiente:

"La presente distribución se hará sin perjuicio de los acuerdos existentes entre organizaciones sindicales, reguladores de otros criterios de reparto, de las cantidades que les haya correspondido según lo establecido en este artículo."

Dicha normativa es fruto de la aplicación del PROTOCOLO DE ACUERDO ENTRE LA CONFEDERACIÓN SINDICAL DE COMISIONES OBRERAS DE LES ILLES BALEARS Y LA UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES, que fue firmado por los Secretario Generales de ambas organizaciones, en fecha 10/05/2001, y donde además se establece:

"UGT y CC.OO. en el ámbito de la Comunidad Autónoma de les Illes Balears, acuerdan que la representación institucional que les corresponda se regirán por el principio de paridad. Se concretará la aplicación y desarrollo de este principio."

Referente a la representación empresarial, se hace imprescindible el establecer un referente medidor de la representatividad, de común acuerdo entre las organizaciones empresariales de nuestra Comunidad, dado que la Disposición Adicional 6ª del Estatuto de los Trabajadores no ha sido desarrollada y por lo tanto solo cabe el consenso, a la hora de plantear criterios distributivos, en evitación de recursos en los tribunales de justicia, como ha ocurrido en el pasado.

Por todo lo expuesto. manifestamos nuestra discrepancia con las alegaciones de CAEB y UGT, contenidas en el Dictamen de referencia y planteamos que las mismas sean tratadas en los ámbitos de negociación establecidos al efecto y con el máximo consenso entre las partes implicadas, rechazando que por vías indirectas como es el caso, se emplace a la Administración a ejercer un papel de arbitraje que no le ha sido otorgado, ni le corresponde.

Palma a 22 de Diciembre de 2005

VOT PARTICULAR QUE PRESENTEN ELS CONSELLERS DEL GRUP II DEL CONSELL ECONÒMIC I SOCIAL DE LES ILLES BALEARS DESIGNATS PER LA ORGANITZACIÓ SINDICAL UGT-ILLES BALEARS.

Un cop llegit el dictamen 14/2005 que emet el CES de les Illes Balears en relació al Projecte de decret pel qual es regula el Consell de Salut de les Illes Balears, els consellers del Grup II, designats per la UGT-Illes Balears, atès el que disposa l'article 41 del Reglament d'organització i funcionament del CES, aprovat per Decret 128/2001, de 9 de novembre, emeten el següent:

Vot particular

L'article tercer, del Projecte de decret pel qual es regula el Consell de Salut de les Illes Balears, en els apartats b) i c) regula la composició del Ple, descriu la representativitat de les organitzacions sindicals i empresarials més representatives en l'àmbit de les Illes Balears, atorgant a cada una d'elles vuit representants.

Des del Grup II, i concretament dels consellers que pertanyen a la UGT-Illes Balears, consideram que en els apartats b) i c), en referir-se als vuit representants de les organitzacions sindicals i empresarials més representatives s'hauria d'afegir **"...en funció de la seva representativitat".**

Per atorgar realment la representativitat, de cada un dels agents que intervenen en cada fòrum de participació, és necessari que es dictamini amb tota claredat el procediment que s'ha de seguir per a la composició de cada un dels grups; amb aquesta claredat evitaríem possibles problemes que poden sorgir al respecte.

Palma, 22 de desembre de 2005.

*Índex de normes publicades al BOIB sotmeses a dictamen**

LLEIS

Llei 5/2003, de 4 d'abril, de salut de les Illes Balears, BOIB núm. 55, de 22 d'abril de 2003. **DICTAMEN** núm. **08/2002.** 149

Llei 1/2003, de 20 de març, de cooperatives de les Illes Balears, BOIB núm.42, de 29 de març de 2003. **DICTAMEN** núm. **13/2002**..... 181

Llei 4/2005, de 19 d'abril, de drogodependències i altres addiccions a les Illes Balears**. DICTAMEN** núm. **07/2004.** 541

Llei 9/2005, de 21 de juny, de cooperació per al desenvolupament, BOIB núm.99, de 30 de juny de 2005. **DICTAMEN** núm. **09/2004.**..... 567

DECRETS

Decret 26/2002, de 22 de febrer, pel qual es desplega la llei 7/2001, de 23 abril, de l'impost sobre les estades turístiques d'allotjament, destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i la preservació del medi ambient. BOIB núm.25, de 26 de febrer de 2002). **DICTAMEN** núm. **01/2001.** 29

Decret 91/2002, de 5 de juliol, de regulació i desenvolupament del Pla autonòmic balear d'ajudes a la promoció i accés a l'habitatge. BOIB núm.83, d'11 de juliol de 2002. **DICTAMEN** núm. **04/2001.**..... 59

Decret 84/2002, de 14 de juny, de modificació de determinats articles del Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears. BOIB núm.75, de 22 de juny de 2002. **DICTAMENS** núm**. 1/2002** i **3/2002.**..... 85-107

Decret 112/2002, de 30 d'agost, pel qual es crea el Registre de Parelles Estables de les Illes Balears i se'n regulen l'organització i la gestió**.** BOIB núm.108, de 7 de setembre de 2002. **DICTAMEN** núm. **02/2002**. 93

* Tant les Lleis com els Decrets s'han enumerat segons l'ordre de numeració dels dictàmens.

Decret 11/2003, de 14 de febrer, pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau superior corresponent al títol de tècnic superior en Animació Turística**.** BOIB núm.23 ext., de 18 de febrer de 2003.**DICTAMEN** núm. **04/2002.** 113

Decret 1/2003, de 3 de gener, pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en Gestió Administrativa. BOIB núm.10, de 21 de gener de 2003. **DICTAMEN** núm. **05/2002.** 117

Decret 25/2002, de 28 de març, pel qual es crea la Unitat d'informació i tràmit i es regula la posada en funcionament d'instal·lacions industrials en l'àmbit de les Illes Balears. BOIB núm.51, de 12 d'abril de 2003. **DICTAMEN** núm. **07/2002.** 141

Decret 8/2003, de 7 de febrer, pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en comerç. BOIB núm.21, de 15 de febrer de 2003. **DICTAMEN** núm. **10/2002.** 173

Decret 17/2003, de 21 de febrer, pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau superior corresponent al títol de tècnic superior en desenvolupament d'aplicacions informàtiques. BOIB núm.28, d'1 de març de 2003. **DICTAMEN** núm. **11/2002.** 175

Decret 100/2002, de 19 de juliol, pel qual es prorroga el termini d'adaptació de les societats cooperatives a la Llei 27/1999, de 16 de juliol, de cooperatives BOIB núm.91, de 30 de juliol de 2002. **DICTAMEN** núm. **12/2002.** 177

Decret 7/2003, de 31 de gener, per mitjà del qual es regulen les ajudes complementàries al Pla d'habitatge estatal 2002/2005. BOIB núm. 18, de 8 de febrer. **DICTAMEN** núm. **17/2002.** 233

Decret 20/2003, de 28 de febrer, pel qual s'aprova el Reglament de supressió de barreres arquitectòniques**.** BOIB núm.36, de 18 de març de 2003.**DICTAMEN** núm. **18/2002.** 245

Decret 148/2002, de 20 de desembre, pel qual es modifica el Decret 26/2002, de 22 de febrer, pel qual es desplega la Llei 7/2001, de 23 d'abril, de l'impost

sobre les estades a empreses turístiques d'allotjament, destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i la preservació del medi ambient. BOIB núm.153 Ext., de 23 de desembre de 2002. **DICTAMEN** núm. **20/2002.**..... 297

Decret 45/2003, de 2 de maig, pel qual es regulen els acolliments familiars i l'adopció. BOIB núm.65, de 10 de maig de 2003. **DICTAMEN** núm. **21/2002.**..... 307

Decret 157/2003, d'1 d'agost, pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau superior corresponent al títol de tècnic superior en administració de sistemes informàtics. BOIB núm. 113, de 9 d'agost de 2003. **DICTAMEN** núm**. 24/2002.**..... 363

Decret 42/2003, de 2 de maig, pel qual es modifica el Decret 92/1989, de 19 d'octubre, de regulació d'òrgans rectors de les caixes d'estalvis amb domicili social a les Illes Balears, i es regula l'obra social de les caixes d'estalvis que operin a les Illes Balears. BOIB núm.62, de 3 de maig de 2003. **DICTAMEN** núm. **4/2003.**..... 403

Decret 60/2003, de 13 de juny pel qual es regula la qualificació de les iniciatives empresarials d'inserció i es crea el registre d'iniciatives empresarials d'inserció de les Illes Balears. BOIB núm.88, de 24 de juny de 2003. **DICTAMEN** núm. **5/2003.**..... 429

Decret 42/2004, de 7 de maig, pel qual s'estableix el currículum del cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en Operació, control i manteniment de màquines i instal·lacions del vaixell. BOIB núm 69, de 18 de maig de 2004. **DICTAMEN** núm. **7/2003.** 449

Decret 63/2004, de 2 de juliol, pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de Tècnic de conducció d'activitats fisioesportives en el medi natural. BOIB núm.97, de 13 de juliol de 2004. **DICTAMEN** núm. **10/2003.** 473

Decret 162/2003, de 5 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament que regula l'exigència de coneixements de llengua catalana en els procediments selectius d'accés a la funció pública i per a l'ocupació de llocs de treball que es convoquin en l'àmbit de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears. BOIB núm.129, de 13 de setembre de 2003. **DICTAMEN** núm**. 12/2003.** 483

Decret 36/2004, de 16 d'abril, pel qual es regula l'accés, la promoció interna i la provisió de llocs de treball de persones amb discapacitat a la funció pública de l'administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears. BOIB núm.58, de 27 d'abril de 2004. **DICTAMEN núm. 03/2004.** 515

Decret 68/2004, de 9 de juliol, pel qual es modifica el Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional. BOIB núm.99, de 17 de juliol de 2004. **DICTAMEN** núm**. 04/2004.** 525

Decret 4/2005, de 14 de gener, pel qual s'estableix el currículum del cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en explotació de sistemes informàtics. BOIB núm.12, de 22 de gener de 2005. **DICTAMEN** núm**. 05/2004.**..... 529

Decret 35/2005, de 8 d'abril, pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en atenció sociosanitària. BOIB núm.58, de 16 d'abril de 2005. Correcció d'errades al BOIB núm.75, de 17 de maig de 2005).**DICTAMEN** núm. **08/2004.**..... 563

Decret 30/2005, de 18 de març, de modificació del Decret 89/1997, de 4 de juliol, que regula el règim retributiu i de condicions de treball del personal funcionari al servei de la comunitat autònoma de les Illes Balears que ocupa llocs de treball en el Servei Balear de la Salut. BOIB núm.49, de 29 de març de 2005. **DICTAMEN** núm.**10/2004.** 591

Decret 128/2005, de 16 de desembre, pel qual es crea un carnet professional que habilita per a l'obertura dels establiments de perruqueria i estètica. BOIB núm. 192, de 24 de desembre de 2005. **DICTAMEN** núm. **1/2005.**..... 601

Decret 68/2005, de 24 de juny, pel qual s'aprova el procediment de selecció de funcionaris interins al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears. BOIB núm. 100, de 2 de juliol de 2005. **DICTAMEN** núm. **2/2005.**..... 609

Decret 129/2005, de 16 de desembre, pel qual es regulen les activitats de temps lliure infantils i juvenils. BOIB núm.192, de 24 de desembre de 2005. **DICTAMEN** núm. **5/2005.** 627

Decret 7/2006, de 3 de febrer, pel qual s'aprova la concessió de premis al personal funcionari i laboral al servei de la comunitat autònoma de les Illes Balears per haver obtingut nivells de coneixement de català superiors als exigits per ingressar en la funció pública. (BOIB núm. 19, de 7 de febrer de 2006). **DICTAMEN** núm. **11/2005.** 695

Decret 8/2006, de 3 de febrer, pel qual es regula el Consell de Salut Laboral de les Illes Balears. (BOIB núm. 21, d'11 de febrer de 2006). **DICTAMEN** núm. **14/2006.**..... 789

Índex de matèries

ADMINISTRACIÓ PÚBLICA

DICTAMEN núm. **02/2001**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es regula l'adscripció, la composició i el règim de funcionament del Consell Assessor de Comerç de les Illes Balears..... 49

DICTAMEN núm. **07/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es crea la unitat d'informació i tràmit i s'implanta la liberalització industrial en l'àmbit de les Illes Balears..... 141

DICTAMEN núm. **3/2003**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el Projecte de decret pel qual s'aprova la carta dels drets dels ciutadans..... 385

DICTAMEN núm. 01/2004, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre l'esborrany d'Ordre per la qual s'aproven les bases reguladores de subvencions, la gestió i l'atorgament de les quals correspon a la Conselleria de Treball i Formació. 495

DICTAMEN núm. 02/2004, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el sistema estadístic de les Illes Balears. 507

COMERÇ

DICTAMEN núm. **02/2001**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es regula l'adscripció, la composició i el règim de funcionament del Consell Assessor de Comerç de les Illes Balears..... 49

DICTAMEN núm. **03/2001**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 29/1997, de 18 febrer, pel qual s'estableix el marc normatiu de les ajudes per als sectors comercial, industrial i de serveis de les Illes Balears. 53

DICTAMEN núm. **10/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en comerç. 173

DICTAMEN núm. **16/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a l'Avantprojecte de llei de Cambres Oficials de Comerç, Indústria i Navegació de les Illes Balears. 223

DICTAMEN núm. **11/2003**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es regulen els requisits mínims exigibles per a l'obertura d'establiments de perruqueria, estètica i assessorament d'imatge personal. 477

DICTAMEN núm. **1/2005**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es regulen els requisits mínims exigibles per a l'obertura d'establiments de perruqueria i estètica. 601

DISCAPACITATS

DICTAMEN núm. **18/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es regula el Reglament de supressió de barreres arquitectòniques. 245

DICTAMEN núm. **5/2003**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es regula la qualificació de les iniciatives empresarials d'inserció i es crea el registre d'iniciatives empresarials d'inserció de les Illes Balears. 429

DICTAMEN núm. 03/2004, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el projecte de decret pel qual es regula l'accés, la promoció interna i la provisió de llocs de treball de persones amb discapacitat a la funció pública de l'administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears. 515

DICTAMEN núm. **10/2005**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el Projecte de Decret de modificació del Decret 36/2004, de 16 d'abril, pel qual es regula l'accés, la promoció interna i la provisió de llocs de treball de persones amb discapacitat a la funció pública de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears, i del Decret 68/2005, de 24 de juny, pel qual s'aprova el procediment de selecció del personal funcionari interí al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears. 689

DROGODEPENDÈNCIES

DICTAMEN núm. **14/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a l'Avantprojecte de llei sobre drogodependències i altres conductes addictives a les Illes Balears..... 191

DICTAMEN núm. **07/2004**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a l'Avantprojecte de llei de drogodependències i altres addiccions a les Illes Balears..... 541

DONA

DICTAMEN núm. **12/2005**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre l'Avantprojecte de llei per a la dona..... 701

ECONOMIA

DICTAMEN núm. **23/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a la Proposta de declaració d'obligacions de servei públic en les rutes aèries interbalears, amb la península i marítimes..... 337

DICTAMEN núm. **4/2003**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 92/1989, de 19 d'octubre, de regulació d'òrgans rectors de les caixes d'estalvis amb domicili social a les Illes Balears, i es regula l'obra social de les caixes d'estalvis que operin a les Illes Balears..... 403

DICTAMEN núm. **5/2003**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es regula la qualificació de les iniciatives empresarials d'inserció i es crea el registre d'iniciatives empresarials d'inserció de les Illes Balears. 429

DICTAMEN núm. 02/2004, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el sistema estadístic de les Illes Balears. 507

ECONOMIA SOCIAL

DICTAMEN núm. **12/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es prorroga el termini d'adaptació de les societats cooperatives a la Llei 27/1999, de 16 de juliol, de cooperatives..... 177

DICTAMEN núm. **13/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a l'Avantprojecte de llei de cooperatives de les Illes Balears..... 181

DICTAMEN núm. **09/2004**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a l'Avantprojecte de llei de cooperació per al desenvolupament. 567

DICTAMEN núm. **8/2005**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual s'aprova el reglament d'organització i funcionament del Registre de Cooperatives de les Illes Balears..... 667

EMPRESA

DICTAMEN núm. **16/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a l'Avantprojecte de llei de Cambres Oficials de Comerç, Indústria i Navegació de les Illes Balears. 223

DICTAMEN núm. **23/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a la Proposta de declaració d'obligacions de servei públic en les rutes aèries interbalears, amb la península i marítimes. 337

DICTAMEN núm. **5/2003**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es regula la qualificació de les iniciatives empresarials d'inserció i es crea el registre d'iniciatives empresarials d'inserció de les Illes Balears..... 429

DICTAMEN núm. **6/2003**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el cas Agroilla, com a exemple de bones pràctiques de gestió agrícola. 445

DICTAMEN núm. **3/2005,** del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret regulador del procediment per a la liquidació de les cambres agràries locals i l'atribució del seu patrimoni. 619

FAMILIA

DICTAMEN núm. **02/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es crea el Registre de Parelles Estables de les Illes Balears i se'n regulen l'organització i la gestió..... 93

DICTAMEN núm. **21/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es regulen els acolliments familiars i l'adopció. 307

DICTAMEN núm. **7/2005**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es regulen es regulen els procediments d'acolliment familiar, d'adopció i de determinació d'idoneïtat..... 655

FOMENT

DICTAMEN núm. **03/2001**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 29/1997, de 18 febrer, pel qual s'estableix el marc normatiu de les ajudes per als sectors comercial, industrial i de serveis de les Illes Balears. 53

DICTAMEN núm. **04/2001**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret de regulació i desenvolupament del Pla autonòmic balear d'ajudes a la promoció i accés a l'habitatge..... 59

DICTAMEN núm. **17/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret per mitjà del qual es regulen les ajudes complementàries al Pla d'habitatge estatal 2002/2005..... 233

DICTAMEN núm. 01/2004, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre l'esborrany d'Ordre per la qual s'aproven les bases reguladores de subvencions, la gestió i l'atorgament de les quals correspon a la Conselleria de Treball i Formació. 495

FORMACIÓ I EDUCACIÓ

DICTAMEN núm. **04/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau superior corresponent al títol de tècnic superior en Animació Turística. 113

DICTAMEN núm. **05/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en Gestió Administrativa. 117

DICTAMEN núm. **10/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en comerç. 173

DICTAMEN núm. **11/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau superior corresponent al títol de tècnic superior en desenvolupament d'aplicacions informàtiques. 175

DICTAMEN núm. **24/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau superior corresponent al títol de tècnic superior en administració de sistemes informàtics..... 363

DICTAMEN núm. **7/2003**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum del cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en Operació, control i manteniment de màquines i instal·lacions del vaixell. 449

DICTAMEN núm. **10/2003**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de Tècnic de conducció d'activitats fisioesportives en el medi natural. 473

DICTAMEN núm. 05/2004, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum del cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en explotació de sistemes informàtics..... 529

DICTAMEN núm. 06/2004, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 04//1991, de 24 de gener, regulador de les condicions i del procediment d'admissió a les guarderies infantils dependents de la conselleria competent en matèria d'acció social..... 533

DICTAMEN núm. **08/2004**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en atenció sociosanitària..... 563

DICTAMEN núm. **13/2005**, del Consell Econòmic i Social, sobre l'Avantprojecte de llei integral de la joventut. 755

FUNCIÓ PÚBLICA

DICTAMEN núm. **01/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret de modificació de l'article 37 del Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears i sobre –en general- la procedència de l'emissió de dictamen preceptiu respecte dels projectes de decret en matèria de personal funcionari i/o laboral que presta serveis per a l'Administració Pública de la comunitat autònoma de les Illes Balears. 85

DICTAMEN núm. **03/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret de modificació de determinats articles del Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears. 107

DICTAMEN núm. **01/2003**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el Projecte de Decret, modificador del Decret 89/1987, de 4 de juliol, el qual regula el règim retributiu i de condicions de treball pel personal funcionari que ocupa llocs de treball al Servei Balear de la Salut..... 369

DICTAMEN núm. 12/2003, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament que regula l'exigència de coneixements de llengua catalana en els procediments selectius d'accés a la funció pública i per a l'ocupació de llocs de treball que es convoquin en l'àmbit de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears..... 483

DICTAMEN núm. 03/2004, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el projecte de decret pel qual es regula l'accés, la promoció interna i la provisió de llocs de treball de persones amb discapacitat a la funció pública de l'administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears. 515

DICTAMEN núm. 04/2004, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional. 525

DICTAMEN núm. **10/2004**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret de modificació del Decret 89/1997, de 4 de juliol, que regula el règim retributiu i de condicions de treball del personal funcionari al servei de la comunitat autònoma de les Illes Balears que ocupa llocs de treball en el Servei Balear de la Salut. 591

DICTAMEN núm. **2/2005,** del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual s'aprova el procediment de selecció de funcionaris interins al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears. 609

DICTAMEN núm. **9/2005**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el Projecte de decret pel qual es regula la concessió de vacances del personal al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears. 679

DICTAMEN núm. **10/2005**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el Projecte de Decret de modificació del Decret 36/2004, de 16 d'abril, pel qual es regula l'accés, la promoció interna i la provisió de llocs de treball de persones amb discapacitat a la funció pública de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears, i del Decret 68/2005, de 24 de juny, pel qual s'aprova el procediment de selecció del personal funcionari interí al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears. 689

DICTAMEN núm. **11/2005**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el Projecte de decret pel qual s'aprova la concessió de premis al personal funcionari i laboral al servei de la comunitat autònoma de les Illes Balears per haver obtingut nivells de català superiors als exigits per ingressar en la funció pública. 695

HABITATGE, CONSTRUCCIÓ I URBANISME

DICTAMEN núm. **04/2001**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret de regulació i desenvolupament del Pla autonòmic balear d'ajudes a la promoció i accés a l'habitatge. 59

DICTAMEN núm. **06/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret sobre programació de l'edificació. 121

DICTAMEN núm. **09/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a l'Avantprojecte de llei reguladora del creixement urbanístic de les Illes Balears. 161

DICTAMEN núm. **17/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret per mitjà del qual es regulen les ajudes complementàries al Pla d'habitatge estatal 2002/2005. 233

DICTAMEN núm. **18/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es regula el Reglament de supressió de barreres arquitectòniques. 245

DICTAMEN núm. **19/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a l'Avantprojecte de llei reguladora de l'ordenació urbanística de les Illes Balears. 261

DICTAMEN núm. **22/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a l'Avantprojecte de llei de les fiances sobre els contractes d'arrendament de finques urbanes. 325

INDÚSTRIA

DICTAMEN núm. **03/2001**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 29/1997, de 18 febrer, pel qual s'estableix el marc normatiu de les ajudes per als sectors comercial, industrial i de serveis de les Illes Balears. 53

DICTAMEN núm. **07/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es crea la unitat d'informació i tràmit i s'implanta la liberalització industrial en l'àmbit de les Illes Balears. 141

DICTAMEN núm. **16/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a l'Avantprojecte de llei de Cambres Oficials de Comerç, Indústria i Navegació de les Illes Balears. 223

JOVENTUT

DICTAMEN núm**.13/2005**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre l'Avantprojecte de llei integral de la joventut. 755

LLEURE, OCI I ESPORT

DICTAMEN núm. **5/2005,** del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es regulen les activitats de temps lliure i juvenils. 627

DICTAMEN núm. **6/2005,** del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Avantprojecte de la Llei balear de caça i pesca fluvial. 637

DICTAMEN núm. **13/2005,** del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre l'Avantprojecte de llei integral de la joventut. 755

MEDI AMBIENT

DICTAMEN núm. **01/2001**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret de desplegament de la Llei 7/2001, de 23 abril, de l'impost sobre les estades turístiques d'allotjament, destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i la preservació del medi ambient. 29

DICTAMEN núm. **20/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 26/2002, de 22 de febrer, pel qual es desplega la Llei 7/2001, de 23 d'abril, de l'impost sobre les estades a empreses turístiques d'allotjament, destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i la preservació del medi ambient. 297

OCUPACIÓ

DICTAMEN núm. **8/2003**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el treball fix discontinu a les Illes Balears. 453

DICTAMEN núm. **9/2003**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre els índexs de qualitat en el treball. 463

DICTAMEN núm. **01/2004,** del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre l'esborrany d'Ordre per la qual s'aproven les bases reguladores de subvencions, la gestió i l'atorgament de les quals correspon a la Conselleria de Treball i Formació. 495

DICTAMEN núm. **12/2005**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre l'Avantprojecte de llei integral per a la dona..... 701

RECERCA, DESENVOLUPAMENT I INNOVACIÓ

DICTAMEN núm. **02/2003,** del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Pla de Recerca i Desenvolupament Tecnològic del Govern de les Illes Balears..... 375

SALUT

DICTAMEN núm. **08/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a l'Avantprojecte de llei de salut de les Illes Balears. 149

DICTAMEN núm. **08/2004**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic en atenció sociosanitària..... 563

DICTAMEN núm**. 12/2005,** del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre l'Avantprojecte de llei per a la dona. 701

SECTOR PRIMARI

DICTAMEN núm. **6/2003**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el cas Agroilla, com a exemple de bones pràctiques de gestió agrícola. 445

DICTAMEN núm. **3/2005,** del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret regulador del procediment per a la liquidació de les cambres agràries locals i l'atribució del seu patrimoni. 619

DICTAMEN núm. **6/2005,** del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Avantprojecte de la Llei balear de caça i pesca fluvial. 637

SERVEIS SOCIALS

DICTAMEN núm. **15/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a l'Avantprojecte de llei sobre serveis socials..... 203

DICTAMEN núm. 06/2004, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 04//1991, de 24 de gener, regulador de les condicions i del procediment d'admissió a les guarderies infantils dependents de la conselleria competent en matèria d'acció social..... 533

TRIBUTACIÓ I IMPOSTS

DICTAMEN núm. **01/2001**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret de desplegament de la Llei 7/2001, de 23 abril, de l'impost sobre les estades turístiques d'allotjament, destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i la preservació del medi ambient..... 29

DICTAMEN núm. **20/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 26/2002, de 22 de febrer, pel qual es desplega la Llei 7/2001, de 23 d'abril, de l'impost sobre les estades a empreses turístiques d'allotjament, destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i la preservació del medi ambient. 297

TRANSPORTS I COMUNICACIONS

DICTAMEN núm. **23/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a la Proposta de declaració d'obligacions de servei públic en les rutes aèries interbalears, amb la península i marítimes. 337

TURISME I HOTELERIA

DICTAMEN núm. **01/2001**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret de desplegament de la Llei 7/2001, de 23 abril, de l'impost sobre les estades turístiques d'allotjament, destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i la preservació del medi ambient..... 29

DICTAMEN núm. **04/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual s'estableix el currículum de cicle formatiu de grau superior corresponent al títol de tècnic superior en Animació Turística. 113

DICTAMEN núm. **20/2002**, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 26/2002, de 22 de febrer, pel qual es desplega la Llei 7/2001, de 23 d'abril, de l'impost sobre les estades a empreses turístiques d'allotjament, destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i la preservació del medi ambient. 297