

BLOC F	GESTIÓ DE RECURSOS PÚBLICS
---------------	-----------------------------------

CONTINGUTS	18. Marc juridicoadministratiu
-------------------	---------------------------------------

Autoria i llicència



Els continguts d'aquesta activitat formativa són obra derivada del material *Marc juridicoadministratiu*, elaborat per Sebastià Vanrell Sintes sota la llicència [Creative Commons Reconeixement-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/). Inés Navarro Cartón n'ha fet l'obra derivada *Marc juridicoadministratiu*, també sota la llicència [Creative Commons Reconeixement-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

Data d'elaboració: 2016

Data de revisió: 2019

1. A mode d'introducció

Ben sovint és molt difícil fer palès allò que sembla obvi però que en realitat no ho és tant.

Qualsevol podria pensar que és òbvia la resposta a la pregunta de quin és el nivell de coneixements administratius que es pot demanar a qualsevol funcionari que vol ocupar una plaça de cap de secció en qualsevol direcció general de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears. Ara bé ... ho és? És veritablement tan obvi?

Pot establir-se el nivell comú de coneixements que ha de tenir un funcionari del grup C1 (per al qual un lloc de cap secció és el màxim nivell al qual pot aspirar avui en dia), un funcionari del grup A2 (per al qual la secció representa un nivell mitjà-alt de la seva possible carrera) o un funcionari del grup A1 (per al qual la secció representa el primer esglaó real en l'exercici d'un cert comandament)? O pot establir-se un nivell comú d'exigència de coneixements entre aquelles persones que ocupen una UGE o una secció a una direcció general d'una conselleria centrada en la prestació d'un servei públic? Pot, en definitiva, demanar-se un nivell comú de coneixements a un funcionari d'administració general, o a un de cos i escala facultativa, o a un estatutari o a un docent?

Veritablement, és difícil trobar aquest element comú, però dificultat no implica impossibilitat i, en definitiva, entenem que sí que es pot establir i exigir el compliment d'un nivell mínim de coneixements i habilitats sigui on sigui que la secció ocupada estigui radicada.

I a partir d'aquesta introducció, podríem començar a formular la pregunta:

QUINS SON ELS CONEIXEMENTS JURÍDICS O JURIDICOPRÀCTICS QUE HA DE TENIR UN CAP DE SECCIÓ?

En primer lloc, podríem dir que un cap de secció hauria de ser capaç de fer acceptablement qualsevol tasca jurídica que es pugui demanar a qualsevol membre de la seva unitat administrativa, atès que en principi ha de ser capaç de supervisar-ne el treball, per la qual cosa ha de tenir uns coneixements jurídics que li ho permetin fer.

Però sent un poc més precisos, podem establir un seguit de blocs de coneixements que hauria de tenir un cap de secció:

- Conèixer amb profunditat el marc jurídic específic del seu lloc de treball (normativa de consum, de seguretat alimentària, de titularitat d'aigües, urbanística, mediambiental...).
- Conèixer el marc general normatiu en què es desenvolupa la seva tasca.
- Tenir la capacitat d'elaborar els documents administratius que s'han de fer servir a la seva unitat (resolucions, informes...).
- Tenir els coneixements per gestionar determinats expedients (projectes d'inversió, projectes normatius...).
- Conèixer l'estructura transversal de l'Administració autonòmica, en la qual treballa, i la incidència en la feina de la seva secció (treball de la Intervenció General, del Servei de Patrimoni...).

2. Conèixer el marc jurídic específic del lloc de treball

Aquest no és ni pot ser l'objecte d'aquest curs; és tan ampli com les competències de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, per la qual cosa només cal fer dos apunts:

- D'una banda, es pot afirmar que aquests coneixements poden ser, en determinats supòsits, una intensificació del coneixement de les normes i les habilitats que tot seguit desenvoluparem, la qual cosa es posarà especialment de manifest en les places habitualment assignades a les secretaries generals, les quals tindran com a coneixements propis del lloc de treball tots o alguns dels coneixements jurídics que es comprenen en el marc general normatiu, mentre que de les matèries pròpies de les seves direccions generals en tindran un coneixement més o menys *específic*.
- De l'altra, s'ha d'entendre que el coneixement del marc jurídic específic del lloc de treball concret no és exigible des d'un principi a qui ocupa el lloc. Certament, la imposició de requeriments formatius per ocupar places intenta anticipar un cert grau de coneixement o una formació acadèmica adequada per al desenvolupament del lloc de treball, però allò que sí que és veritablement exigible és l'immediat i inexcusable esforç de formació de cada persona que arriba a una secció per conèixer a fons al més aviat possible les normes que farà servir diàriament per desenvolupar la seva tasca.

El exemples són múltiples (tants com sectors d'activitat regulen aquestes normes) i la normativa, atès el repartiment constitucional de competències entre les legislatives bàsiques i les de desplegament legislatiu, pot ser tant estatal com autonòmica.

Cada un d'aquests blocs pot constituir el marc normatiu en què s'enquadren les competències dels òrgans de les administracions públiques en general i de l'Administració de la Comunitat Autònoma dels Illes Balears en particular.

Si es vol un petit resum d'allò que és bàsic en aquesta matèria, ens podríem quedar amb les paraules *immediat*, *inexcusable* i *esforç*.

3. Conèixer el marc general normatiu en què es desenvolupa la seva tasca

En un principi, un cap de secció ha de tenir un coneixement clar del que es pot qualificar com a *marc normatiu general* al qual se sotmet l'administració en què treballa i pel qual se'n regeix el funcionament intern.

El principi de legalitat (article 103.1 de la Constitució espanyola de 1978) sotmet tota l'activitat de les administracions públiques a l'imperi de la llei.

Per això, la llei (entesa en sentit ampli i vulgar com a norma jurídica) regeix l'acció de qualsevol administració pública tant en la seva actuació interna com externa, o directament amb efectes davant els ciutadans.

Podríem considerar normes *ad extra* el conjunt de normes sectorials que regulen l'ordenació dels diferents sectors d'activitat, pública i privada, i atribueixen la titularitat i l'exercici de competències i, en conseqüència, de potestats, que es projecten no tant sobre l'activitat de les administracions sinó sobre l'activitat dels ciutadans.

Aquestes normes constituïrien el marc normatiu concret o específic de cada lloc de treball, al qual hem al·ludit en el punt precedent.

És obvi que el nostre cap de secció (i, en general, qualsevol funcionari) té la necessitat de posseir un coneixement exhaustiu de cada un d'aquests blocs normatius.

3.1. Normativa *ad intra*

Seguint aquesta classificació *ad hoc*, aquesta seria la que el cap de secció hauria de conèixer per poder ocupar aquesta plaça; si més no, quan parlem de *conèixer*, feim referència a conèixer-ne l'existència, l'objecte i el contingut bàsic..., i d'alguna un coneixement més exhaustiu.

El fonament d'aquesta exigència seria aquest:

- La secció és una unitat administrativa que ja n'engloba d'altres.
- La secció, per raó de la seva activitat, és possible que tingui relació directa amb els ciutadans i necessiti aplicar la regulació del contingut i l'exercici dels seus drets i deures.
- Per dur a terme la seva activitat, pot necessitar mitjans materials i serveis que l'Administració ha de contractar a tercers.

- La seva activitat pot afectar altres unitats administratives i, alhora, que les accions d'aquestes unitats administratives l'afectin i la condicionin.
- La seva unitat està formada per un seguit de persones respecte de les quals —i els exemples poden ser d'allò més contraposats— exerceix unes limitades (però alhora efectives) potestats d'organització.

Així doncs, a partir d'aquesta visió del lloc de treball, quan parlem de *marc normatiu general*, podríem parlar del següent.

A. NORMATIVA GENERAL D'ACTUACIÓ

A.1. NORMATIVA DE RÈGIM JURÍDIC GENERAL DE LES ADMINISTRACIONS PÚBLIQUES

A banda, òbviament, de la Constitució espanyola de 1978 i de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears de 2007, ha de conèixer necessàriament les normes següents:

- Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu de les administracions públiques
(https://boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-10565)
- Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic
(https://boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-10566)
- Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears
(https://intranet.caib.es/sites/institutestudisautonomics/ca/n/llei_12019_de_31_de_gener_del_govern_de_les_illes_balears/)
- Llei 3/2003, de 26 de març, de règim jurídic l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears
(<http://www.caib.es/sacmicrofront/archivopub.do?ctrl=NTCS059299Z1177397&id=177397>)
- Llei 4/2011, de 31 de març, de transparència i del bon govern de les Illes Balears
(<http://www.caib.es/sacmicrofront/archivopub.do?ctrl=MCRST1847Z1171345&id=171345>)
- Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern
(https://www.boe.es/boe_catalan/dias/2013/12/10/pdfs/BOE-A-2013-12887-C.pdf)
- Decret 14/1994, de 10 de febrer, pel qual es regula el procediment a seguir per l'Administració de la Comunitat Autònoma per a l'exercici de la potestat sancionadora (<http://boib.caib.es/pdf/1994/19940217-21.pdf>)

Aquest conjunt de normes regula, en línies generals:

- El règim jurídic de les administracions públiques.
- Els drets bàsics dels ciutadans en les seves relacions amb les administracions públiques.
- L'ordenació de l'estructura de qualsevol procediment administratiu i normes bàsiques per a la seva tramitació.
- Normes bàsiques de règim sancionador i de regim de responsabilitat de les administracions públiques.

Pel que fa a les relacions dels ciutadans amb l'Administració, d'acord amb els articles 13 i 53 de la Llei 39/2015, són de coneixement obligatori i efectiu per a qualsevol persona que pretengui ocupar una lloc de cap de secció, sigui quin sigui el cos, l'escala, la categoria funcional a què pertanyi i sigui quina sigui la formació prèvia.

Article 13. Drets de les persones en les seves relacions amb les administracions públiques

Els qui, de conformitat amb l'article 3, tenen capacitat d'obrar davant les administracions públiques, són titulars, en les seves relacions amb elles, dels drets següents:

- a) A comunicar-se amb les administracions públiques a través d'un punt d'accés general electrònic de l'Administració.
- b) A ser assistits en l'ús de mitjans electrònics en les seves relacions amb les administracions públiques.
- c) A utilitzar les llengües oficials al territori de la seva comunitat autònoma, d'acord amb el que preveuen aquesta Llei i la resta de l'ordenament jurídic.
- d) A l'accés a la informació pública, arxius i registres, d'acord amb el que preveu la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, i la resta de l'ordenament jurídic.
- e) A ser tractats amb respecte i deferència per les autoritats i empleats públics, que els han de facilitar l'exercici dels seus drets i el compliment de les seves obligacions.
- f) A exigir les responsabilitats de les administracions públiques i autoritats, quan així correspongui legalment.
- g) A obtenir i utilitzar els mitjans d'identificació i signatura electrònica que preveu aquesta Llei.
- h) A la protecció de dades de caràcter personal, i en particular a la seguretat i confidencialitat de les dades que figurin als fitxers, sistemes i aplicacions de les administracions públiques.
- i) Qualsevol altres que els reconeguin la Constitució i les lleis.

Aquests drets s'entenen sense perjudici dels que reconeix l'article 53 referits als interessats en el procediment administratiu.

Article 53. Drets de l'interessat en el procediment administratiu

1. A més de la resta de drets que preveu aquesta Llei, els interessats en un procediment administratiu tenen els drets següents:

a) A conèixer, en qualsevol moment, l'estat de la tramitació dels procediments en què tinguin la condició d'interessats; el sentit del silenci administratiu que correspongui, en cas que l'Administració no dicti ni notifiqui una resolució expressa dins el termini; l'òrgan competent per a la seva instrucció, si s'escau, i la resolució; i els actes de tràmit dictats. Així mateix, també tenen dret a accedir i a obtenir una còpia dels documents continguts en els procediments esmentats.

Els qui es relacionin amb les administracions públiques a través de mitjans electrònics tenen dret a consultar la informació a què es refereix el paràgraf anterior, en el punt d'accés general electrònic de l'Administració, que funciona com un portal d'accés. S'entén complerta l'obligació de l'Administració de facilitar còpies dels documents continguts en els procediments mitjançant la posada a disposició de les còpies en el punt d'accés general electrònic de l'Administració competent o en les seues electròniques que corresponguin.

- b) A identificar les autoritats i el personal al servei de les administracions públiques sota la responsabilitat de les quals es tramitin els procediments.
- c) A no presentar documents originals llevat que, de manera excepcional, la normativa reguladora aplicable estableixi el contrari. En cas que, excepcionalment, hagin de presentar un document original, tenen dret a obtenir-ne una còpia autenticada.
- d) A no presentar dades i documents no exigits per les normes aplicables al procediment de què es tracti, que ja estiguin en poder de les administracions públiques o que hagin estat elaborats per aquestes.
- e) A formular al·legacions, utilitzar els mitjans de defensa admesos per l'ordenament jurídic, i a aportar documents en qualsevol fase del procediment anterior al tràmit d'audiència, que han de ser tinguts en compte per l'òrgan competent en redactar la proposta de resolució.
- f) 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 dur a terme.
- g) A actuar assistits d'un assessor quan ho considerin convenient en defensa dels seus interessos.
- h) A complir les obligacions de pagament a través dels mitjans electrònics previstos a l'article 98.2.
- i) Qualsevol altres que els reconeguin la Constitució i les lleis.

2. A més dels drets que preveu l'apartat anterior, en el cas de procediments administratius de naturalesa sancionadora, els presumptes responsables tenen els drets següents:

- a) A ser notificats dels fets que se'ls imputin, de les infraccions que aquests fets puguin constituir i de les sancions que, si s'escau, se'ls puguin imposar, així com de la identitat de l'instructor, de l'autoritat competent per imposar la sanció i de la norma que atribueixi aquesta competència.
- b) A la presumpció de no-existència de responsabilitat administrativa mentre no es demostrï el contrari.

Pel que fa al procediment administratiu:

- Qualsevol cap de secció ha de conèixer l'estructura bàsica d'un procediment administratiu i ser capaç d'aplicar-la.
- Qualsevol cap de secció, respecte d'una sol·licitud d'un ciutadà, ha de ser capaç d'aplicar les normes que regulen el procediment administratiu:
 - Inici: classes d'inici i efectes que se'n deriven, i actes que s'han dur a terme per a la millora i esmena de la sol·licitud (articles 54 a 69 de la Llei 39/2015).
 - Instrucció: principis d'ordenació del procediment (eficàcia, celeritat, impuls d'ofici); fase d'al·legacions i aportació de documents; prova, la seva proposició i pràctica, i sol·licitud d'informes, emissió i caràcter general (articles 70 a 78 de la Llei 39/2015).
 - Audiència: es considera, diferenciadament o no de la instrucció, com el moment procedimental en el qual es consuma el dret de defensa del ciutadà dins el procediment; termini ordinari que s'ha d'atorgar (articles 82 i 83 de la Llei 39/2015).
- Finalització del procediment: causes i la resolució com a mitjà formal ordinari de finalització del procediment (articles 84 a 90 de la Llei 39/2015).
- Obligació de resoldre, termini i efectes del silenci administratiu (articles 21 a 25 de la Llei 39/2015).
- Règim de recursos administratius (articles 112 a 126 de la Llei 39/2015) i jurisdiccionals (Llei 29/1998, de 13 de juliol, de la jurisdicció contenciosa administrativa).

Hauríem d'admetre que el cap de secció no s'ha de plantejar ni ha de consultar si un ciutadà qualsevol té dret a obtenir una còpia d'un document que consta en un expedient respecte del qual té la condició de persona interessada, malgrat que aquest procediment estigui en fase de tramitació.

Hauríem d'admetre que el cap de secció ha de ser capaç de desenvolupar els actes adients per tramitar un procediment administratiu i per percebre que, si no hi ha una norma procedimental especial que ho habiliti, la manca d'un dels elements descrits en la tramitació d'un procediment significarà ordinàriament una actuació errònia de l'Administració.

A.2. NORMATIVA RELATIVA L'EXERCICI DE L'ACTIVITAT DE FOMENT

- Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions (<<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-20977>>)
- Decret legislatiu 2/2005, de 28 de desembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de subvencions de les Illes Balears (<<https://www.caib.es/sacmicrofront/archivopub.do?ctrl=NTCS058817Z1174725&id=174725>>)
- Reial decret 887/2006, de 21 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei general de subvencions (<<https://www.boe.es/boe/dias/2006/07/25/pdfs/A27744-27775.pdf>>)
- Lleis anuals de pressuposts generals de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears

Seria suficient que en conegués l'existència i l'àmbit d'aplicació, que comprèn no només les subvencions sinó allò que podem qualificar d'*ajuts* (prestacions a persones en atenció i concessió de premis, llevat de les que no requereixen sol·licitud prèvia).

A.3. NORMATIVA EN MATÈRIA DE CONTRACTACIÓ ADMINISTRATIVA

- Llei 9/2017, de 8 de novembre de contractes del sector públic (<https://www.boe.es/boe_catalan/dias/2017/11/09/pdfs/BOE-A-2017-12902-C.pdf>).
- Conèixer l'existència de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa i del Tribunal Administratiu Central de Recursos en Matèria de Contractació.

Seria necessari que fos capaç de conèixer i qualificar, si més no, les distintes classes de contractes i els procediments per adjudicar-los (obert, restringit, negociat...), i també el contracte menor i el concepte de *despesa menor*.

A.4. NORMATIVA FINANCERA PRESSUPOSTÀRIA

- Llei 14/2014, de 29 de desembre, de finances de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears
(<http://www.caib.es/sacmicrofront/noticia.do?idsite=274&cont=80615&lang=CA>)
- Decret 75/2004, de 27 d'agost, de desenvolupament de determinats aspectes de la Llei de finances i de les lleis de pressuposts de la comunitat autònoma de les Illes Balears
(<http://www.caib.es/sacmicrofront/archivopub.do?ctrl=NTCS058447Z1176948&id=176948>)
- Acord del Consell de Govern de 12 de juliol de 2013 pel qual s'aplica la previsió de l'article 83.2 del Text refós de la Llei de finances respecte a l'exercici de la funció interventora en règim de fiscalització prèvia limitada (BOIB 98/2013, de 13 de juliol), modificat per l'Acord del Consell de Govern d'1 de setembre de 2017 (BOIB 108/2017, de 2 de setembre) (<http://www.caib.es/sites/intervencio/ca/n/95703/>)

A més, hauria de conèixer la transcendència jurídica de les lleis anuals de pressuposts generals de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, més enllà que siguin la previsió d'ingressos i l'autorització màxima de despesa.

A.5. RELACIONS PATRIMONIALS

- Llei 6/2001, d'11 d'abril, del patrimoni de la Comunitat Autònoma de les illes Balears
(<http://www.caib.es/sacmicrofront/archivopub.do?ctrl=NTCS060008Z1183960&id=183960>)
- Decret 127/2005, de 16 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de desplegament de la Llei de patrimoni de les Illes Balears
(<http://www.caib.es/sacmicrofront/archivopub.do?ctrl=NTCS058327Z1174720&id=174720>)

El que és més important és que el cap de secció conegui l'existència dels òrgans amb competències específiques en matèria de patrimoni (Conselleria d'Hisenda i Administracions Públiques, Servei de Patrimoni) i d'un règim jurídic especial i privilegiat de l'Administració quant als seus béns demaniais (destinats a l'ús o al servei públic), dels béns patrimonials de titularitat de

l'Administració, així com d'un règim especial pel que fa a l'adquisició de béns i drets tant materials com immaterials, la seva cessió i la seva extinció, diferent del règim de contractació administrativa i del règim general de propietat privada.

En matèria de gestió patrimonial són útils els protocols elaborats pel Servei de Patrimoni

(<<http://www.caib.es/govern/sac/fitxa.do?codi=151703&coduo=2985&lang=ca>>).

A.6. SECTOR PÚBLIC

- Llei 7/2010, de 21 de juliol, del sector públic de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears
(<<http://www.caib.es/sacmicrofront/archivopub.do?ctrl=NTCS058891Z1201110&id=201110>>)
- Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic
(<<https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10566>>)

Es tracta que tenguí coneixement de les personificacions jurídiques del sector públic i dels diversos graus de subjecció al dret administratiu.

A.7. RELACIONS INTERADMINISTRATIVES

Cal saber que les normes que regulen les relacions entre les administracions públiques estan disperses entre les normes de règim jurídic general de cada administració pública: Llei del procediment administratiu comú de les administracions públiques, Llei reguladora de les bases de règim local, Llei dels consells insulars i Llei municipal i de règim local de les Illes Balears.

A.8. FUNCIÓ PÚBLICA

- Reial decret legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el Text refós de l'Estatut bàsic de l'empleat públic
(<https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-11719>)
- Llei 3/2007, de 27 de març, de la funció pública de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears
(<<http://www.caib.es/sacmicrofront/archivopub.do?ctrl=MCRST274ZI161539&id=161539>>)

Un cert coneixement de les normes de funció pública no només redunda especialment en profit del cap de secció, sinó també en els supòsits en què la gestió estigui més descentralitzada i exerceixi un comandament més autònom

envers el seu personal. El coneixement d'aquesta normativa, tant dels drets com dels deures —vacances, permisos i llicències, i normes de conciliació de vida familiar i laboral—, garantirà millor els drets del personal.

B. CONSIDERACIÓ FINAL

Fora de l'epígraf A1, podem dir que quan feim referència a coneixements no parlem d'un coneixement profund i acurat d'aquestes normes. Ben sovint, en una secció és suficient que es tenguí coneixement de l'existència de la norma, del seu objecte essencial i del contingut en general.

4. Tenir la capacitat d'elaborar els documents que s'han de fer servir a la unitat i tenir els coneixements per gestionar determinats expedients (projectes d'inversió, projectes normatius...)

Sovint sembla que els funcionaris estan cada dia més afectats per la *síndrome del full en blanc*; hi ha moments en els quals sembla que hom espera escriure *El Quixot* o *El gran Gatsby*, i mentre la inspiració arriba...

Deixant de banda les rialles, un cap de secció, sigui quina sigui la seva formació prèvia a l'ingrés, i sigui quin sigui el seu cos o escala, HA DE SER CAPAÇ de redactar els documents mitjançant els quals es formalitza l'activitat de la seva unitat administrativa.

No sembla justificable que s'encarreguin aquestes tasques al tècnic de la unitat que té la sort —o la manca de sort— de ser llicenciat en dret (com si aquests estudis incloguessin un màster en redacció), o recórrer, com també sovint passa, a l'ajuda del servei jurídic de la casa per fer les tasques bàsiques de la unitat; no és admissible l'excusa de la formació prèvia: un cap de secció és el cap d'una unitat d'una administració pública i com a tal no es pot permetre el luxe de no ser capaç de fer allò que l'interès general exigeix de la seva unitat. Fins i tot redactar.

4.1. Quins documents s'han de saber redactar

- Oficis i notes internes: com a documents de comunicació entre unitats administratives, tant si estan jeràrquicament sotmeses a un mateix òrgan o a diversos. La nota interna no és objecte de registre d'entrada i sortida; en canvi, l'ofici sí.

- Informes: com a documents que reflecteixen una declaració de judici a partir d'una situació de fet, un judici de valor tant caire jurídic com basat en l'estat de la ciència de qualsevol altra branca del coneixement.
- Propostes de resolució i resolucions: documents que contenen una declaració de voluntat de l'Administració i que ordinàriament finalitzen motivadament un procediment.
- Pel que fa al contingut de les resolucions en les seves distintes modalitats de procediment, escau dir que la nova Llei 39/2015 és més precisa que l'anterior Llei 30/1992 pel que fa a la determinació del contingut. Vegeu els articles 88 a 92 de la Llei 39/2015.

La Llei indica quan és necessària la motivació amb expressió «succinta de fets i fonaments de dret». De tota manera, hem de recordar que, malgrat que es prevegi que les explicacions han de ser breus i que el *Llibre d'estil* es trobi dominat per un cert «laconisme», la motivació ha de ser clara i comprensible, la qual cosa implica un esforç de redacció.

Així, pel que fa a la motivació, l'article 35 de la Llei 39/2015 disposa el següent:

Article 35. Motivació

1. Han de ser motivats, amb referència succinta de fets i fonaments de dret:
 - a) Els actes que limitin drets subjectius o interessos legítims.
 - b) Els actes que resolguin procediments de revisió d'ofici de disposicions o actes administratius, recursos administratius i procediments d'arbitratge i els que en declarin la inadmissió.
 - c) Els actes que se separin del criteri seguit en actuacions precedents o del dictamen d'òrgans consultius.
 - d) Els acords de suspensió d'actes, sigui quin sigui el motiu de la suspensió, així com l'adopció de mesures provisionals que preveu l'article 56.
 - e) Els acords d'aplicació de la tramitació d'urgència, d'ampliació de terminis i de realització d'actuacions complementàries.
 - f) Els actes que rebutgin proves proposades pels interessats.
 - g) Els actes que acordin la terminació del procediment per la impossibilitat material de continuar-lo per causes sobrevingudes, així com els que acordin el desistiment per l'Administració en procediments iniciats d'ofici.
 - h) Les propostes de resolució en els procediments de caràcter sancionador, així com els actes que resolguin procediments de caràcter sancionador o de responsabilitat patrimonial.

- i) Els actes que es dictin en l'exercici de potestats discrecionals, així com els que s'hagin de dictar en virtut d'una disposició legal o reglamentària expressa.

2. La motivació dels actes que posin fi als procediments selectius i de concurrència competitiva s'ha de fer de conformitat amb el que disposen les normes que regulen les seves convocatòries, i en tot cas han de quedar acreditats en el procediment els fonaments de la resolució que s'adopti.

Ara bé, a banda dels documents convencionals que s'han esmentat abans, hi ha un seguit de documents concrets que són la materialització de les activitats de les direccions generals —el primer esborrany dels quals, si més no, hauria de sorgir de la direcció general— i que un cap de secció ha d'estar en condicions de redactar.

Aquests documents són:

- Un esborrany de conveni. Per recordar-ne el contingut s'han de consultar els apartats 4 i 5 de l'article 78 de la Llei 3/2003 i, en general, el títol VII de la mateixa Llei:

4. Els instruments de formalització dels convenis han d'especificar, quan pertoqui:

- a) Els òrgans que subscriuen el conveni i la capacitat jurídica amb la qual actua cada una de les parts.
- b) La competència que exerceix cada administració.
- c) El finançament.
- d) Les actuacions que s'acorda desenvolupar.
- e) La necessitat o no d'establir una organització personificada per a la gestió.
- f) El termini de vigència, la qual cosa no n'impedeix la pròrroga si així ho acorden les parts.
- g) L'extinció per causa distinta a la prevista en la lletra anterior, com també la forma de determinar les actuacions en curs per al supòsit d'extinció.

5. Quan es creï un organisme mixt de vigilància i control, aquest ha de resoldre els problemes d'interpretació i compliment que es puguin plantejar respecte dels convenis de col·laboració. Abans de residenciar, quan sigui pertinent fer-ho, el coneixement dels litigis produïts davant els òrgans jurisdiccionals ordinaris, és un requisit procedimental previ intentar la conciliació en el si de l'òrgan mixt esmentat.

L'informe justificatiu del conveni i l'informe justificatiu de l'ús de la figura del conveni, d'acord amb l'article 21.3 de la Llei de la bona administració i del bon govern.

Així mateix, per la redacció del conveni s'ha de tenir en compte el punt 12 de la part II de la segona edició del Llibre d'Estil del Govern de les Illes Balears.

- **Un esborrany de convocatòria de subvencions.** Basta seguir el guió dels apartats 2 i 3 de l'article 15 del Text refós de la Llei de subvencions.

2. L'acte de convocatòria ha de contenir, com a mínim, els extrems següents:

a) La indicació de la disposició o de l'instrument jurídic que estableix les bases reguladores i el *Butlletí Oficial de les Illes Balears* en què s'hagi publicat, llevat dels supòsits a què es refereixen les lletres b) i c) de l'apartat 1 de l'article 12 d'aquesta Llei en els quals la convocatòria es podrà incloure en el mateix instrument de planificació o conveni, respectivament.

Així mateix i amb caràcter excepcional, la convocatòria es podrà incloure en la mateixa norma sectorial a què es refereix la lletra a) de l'apartat 1 de l'article 12 d'aquesta Llei, sempre que la simultaneïtat de la convocatòria sigui inherent a l'establiment de les normes reguladores de la subvenció, ateses les peculiars característiques d'aquesta.

b) L'import màxim que es destina a la convocatòria i els crèdits pressupostaris als que s'hi imputa.

c) Els criteris objectius i de preferència, de caràcter específic, que han de regir en la concessió de la subvenció.

d) L'import de les subvencions, o la forma de determinar-lo, com també, si pertoca, l'exigència concreta als beneficiaris de finançament propi o de terceres persones juntament amb l'import de la subvenció.

e) En el marc del que disposin les bases reguladores, els requisits específics que han de complir els beneficiaris i el moment d'acreditar-los.

f) Els terminis concrets per efectuar-ne la sol·licitud i qualsevol altre que s'hagi de determinar d'acord amb les bases reguladores.

g) La composició de la comissió avaluadora, si s'escau, d'acord amb les bases reguladores.

h) La forma, els terminis i les condicions concretes per al pagament total o, si pertoca, fraccionat, i la forma i la quantia de les garanties que, si n'és el cas, s'hagin d'exigir als beneficiaris per al pagament anticipat de la subvenció en els termes establerts en l'article 37 d'aquesta Llei.

i) La documentació necessària per a la justificació del compliment de la finalitat de la subvenció i de l'aplicació dels fons percebuts.

3. Quan les característiques del procediment de concessió de la subvenció ho aconsellin i així es prevegi en les bases reguladores, la convocatòria pot establir que el termini màxim per a la resolució del procediment de concessió i per a la notificació de la resolució es computi a partir d'una data posterior a la data de publicació de la convocatòria.

- **Un esborrany de norma jurídica** (per la redacció de la norma s'ha de tenir en compte les Directrius sobre la forma i estructura dels avantprojectes de Llei, aprovades pel Consell de Govern de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, de 29 de desembre de 2000 (BOIB núm. 12, de 27 de gener, de 2001).

També resulta una eina útil la segona edició del Llibre d'estil del Govern de les Illes Balears (desembre 2018), d'aplicació als textos escrits en català que generen els òrgans de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i els ens i organismes que depenen, que en la seva part quarta tracta de l'estructura i disseny de les normes articulades.

Així mateix, en el Preàmbul d'una norma reglamentaria i en l'exposició demotius d'una llei s'ha d'informar sobre l'adequació de la norma als principis de bona regulació d'acord amb l'article 49 de la Llei 1/2019.

- **La memòria d'impacte normatiu** (articles 42 i següents de la Llei 1/2009). Pel que fa a la memòria d'impacte normatiu, ha de tenir el següent contingut, d'acord amb l'article 60 de la Ley 1/2019:

1. OPORTUNITAT de la proposta normativa: justificació de la necessitat d'una regulació i del rang normatiu i adequació de la regulació als objectius i finalitats de la norma.

2. CONTINGUT: marc normatiu en el qual s'insereix la proposta, relació de disposicions vigents a les quals afecta o deroga, adequació a l'ordre de distribució de competències i relació amb l'ordenament estatal i europeu.

En aquest apartat s'inclourà també una descripció del contingut de la proposta normativa en el qual quedi clarament reflectit:

- L'estructura de la proposta, amb indicació de les divisions d'aquesta i el nombre d'articles.
- Resum de cadascuna de les parts i de les mesures contingudes en la proposta.
- Elements nous que incorpora la proposta.

Així mateix, en aquest apartat entenc que hauran de justificar-se a més els següents extrems:

- Les raons imperioses d'interès general que justifiquen la introducció d'un silenci administratiu amb un efecte desestimatori (article 59.1c de la Llei 1/2019).

- La singularitat de la matèria o explicació de les finalitats perseguides quan en matèria de procediment administratiu la iniciativa normativa estableixi tràmits addicionals o diferents als contemplats en la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques d'1 d'octubre.

3. ANÀLISIS DELS IMPACTES SEGÜENTS:

1r Impacte econòmic, que avaluarà les conseqüències de l'aplicació sobre els sectors, col·lectius o agents afectats per la norma, inclòs l'efecte sobre la competència, la unitat de mercat i la competitivitat.

En tot cas entenc que en aquest apartat ha d'incloure:

– En el supòsit d'establiment dels requisits previstos en els articles 11.1 o 12.2 de la Llei 17/2009, de 23 de novembre, sobre el lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici, hauran de justificar-se els criteris establerts en els articles 11.2 o 12.3.

– Si el projecte de norma estableix o modifica requisits d'accés o exercici a una activitat econòmica s'analitzarà la consistència d'aquests amb la resta de la normativa de les altres autoritats competents (article 14.5) de la Llei 20/2013, de 9 de desembre.

– Si el projecte de norma estableix o modifica mitjans d'intervenció, s'analitzarà l'existència d'altres mesures que afectin la mateixa activitat ja establertes per altres autoritats competents. Així mateix, ha de justificar-se que els mitjans d'intervenció no recauen sobre els mateixos aspectes en cas de concurrència de diverses administracions i preveurà un sistema pel qual el procediment no generi costos addicionals per a l'operador en comparació amb la intervenció d'una única administració (article 14.4 de la Llei 20/2013, de 9 de desembre).

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

3r Càrregues administratives que comporta la proposta

S'entén en relació amb l'administració i les persones interessades (és a dir, aquelles tasques de naturalesa administrativa que han de dur a

terme les empreses i els ciutadans per a complir amb les obligacions derivades de la norma

La Conselleria d'Administracions Públiques, mitjançant la Direcció General de Funció Pública, Administracions Públiques i Qualitat dels Serveis, va elaborar la Guia d'elaboració de l'estudi de càrregues administratives, de la qual us adjunt l'enllaç:

http://www.caib.es/sites/carreguesadministratives/ca/guia_de_lestudi_de_carregues-47524/?campa=yes

4. IMPACTE SOBRE DETERMINATS COLECTIUS

Impacte de gènere

D'acord amb l'article 5 de la Llei 11/2016, de 28 de juliol, d'igualtat de dones i homes, en el procediment d'elaboració de les lleis i de les disposicions de caràcter general dictades, en el marc de les seves competències, per les administracions públiques de les Illes Balears s'incorporarà un informe d'avaluació d'impacte de gènere, que tindrà per objecte, com a mínim, l'estimació de l'impacte potencial del projecte normatiu en la situació de les dones i dels homes com a col·lectiu, així com l'anàlisi de les repercussions positives o adverses, en matèria d'igualtat, de l'activitat projectada. Aquest informe s'ha de sol·licitar a l'Institut Balear de la Dona (IB DÓNA) d'acord amb l'article 3 d de la Llei 5/2000, de 20 d'abril, de l'Institut Balear de la Dona.

Sobre igualtat d'oportunitats, no discriminació i accessibilitat universal de les persones amb discapacitat

D'acord amb la disposició addicional cinquena de la Llei 26/2011, d'1 d'agost, d'adaptació normativa a la Convenció Internacional sobre els Drets de les Persones amb Discapacitat, les memòries d'anàlisi d'impacte normatiu, que han d'acompanyar als avantprojectes de llei i als projectes de reglament, inclouran l'impacte de la norma en matèria d'igualtat d'oportunitats, no discriminació i accessibilitat universal de les persones amb discapacitat, quan dit impacte sigui rellevant.

Sobre la família

D'acord amb la disposició addicional dècima de la Llei 40/2003, de 18 de novembre, de protecció de les famílies nombroses, en les memòries

d'anàlisis d'impacte normatiu s'ha d'incloure l'impacte de la norma sobre la família.

Sobre la infància i l'adolescència

D'acord amb l'article 22 quinquies de la Llei orgànica 1/1996, de 15 de gener, de protecció jurídica del menor, de modificació del Codi civil i de la Llei d'enjudiciament civil, en les memòries d'anàlisis d'impacte normatiu s'ha d'incloure l'impacte de la norma sobre la infància i l'adolescència.

Poso a la vostra disposició la Guia metodològica per a l'elaboració dels informes previs d'impacte de les disposicions normatives en la infància i l'adolescència a les Illes Balears elaborada per la Direcció General de Menors i Família de la Conselleria de Serveis Socials i Cooperació al febrer de 2018.

Sobre l'orientació sexual i la identitat de gènere

D'acord amb l'article 32 de la Llei 8/2016, de 30 de maig, per a garantir els drets de lesbianes, gais, trans, bisexuals i intersexuals i per a eradicar la LGTBI fòbia, les administracions públiques de les Illes Balears han d'incorporar l'avaluació d'impacte sobre orientació sexual i identitat de gènere en el desenvolupament de les seves competències, per a garantir la integració del principi d'igualtat i no-discriminació de les persones LGTBI sobre totes les disposicions legals o reglamentàries que s'impulsin dins del territori de la comunitat autònoma.

En definitiva, es tracta de reflectir la incidència que una proposta normativa tindrà en els diferents àmbits de la realitat. Existeix per tant total llibertat per part del centre proponent per a incloure en aquest apartat qualsevol altre impacte que consideri rellevant per al projecte normatiu, sempre que justifiqui adequadament la seva inclusió.

5. ANÀLISIS i VALORACIÓ RESUMIDA DE LES ALEGACIONS PRESENTADAS en els tràmits d'audiència i informació pública, i dels informes emesos, i el seu reflex en el text de la proposta, si escau.

En aquest apartat haurà de fer-se esment si s'ha realitzat, amb caràcter facultatiu, consulta prèvia, un resum de les principals aportacions d'aquest tràmit. Així mateix, s'ha de deixar constància de tots els tràmits i actuacions realitzats en relació al tràmit d'audiència (incloses les consultes realitzades a les conselleries i als ens territorials, si escau), així com la valoració de les alegacions presentades. En tot cas haurà de

justificar-se l'omissió d'aquest tràmit bé perquè es tracta de normes pressupostàries o de caràcter organitzatiu o bé perquè concorren greus raons d'interès públic.

Així mateix ha de fer-se constar els informes i dictàmens que consten en l'expedient, amb indicació de qui és l'emissor i acompanyats per una breu síntesi del seu contingut, que podrà limitar-se a indicar si ha estat favorable en aquells casos en què així ocorri.

6. REFERÈNCIA AL PROCEDIMENT D'ELABORACIÓ NORMATIVA, AMB LA CONSTANCIA, SI ESCAU, DE LA TRAMITACIÓ URGENT.

En aquest punt haurà de procedir-se a la descripció de la tramitació duta a terme. Així mateix, haurà de justificar-se el compliment de determinats tràmits així, i a tall d'exemple:

1. Comunicació a la conselleria competent en matèria d'assumptes europeus que el projecte legal conté algun dels requisits previstos en els articles 11.1 o 12.2 de la Llei 17/2009, al costat de la memòria dels criteris establerts en els articles 11.2 o 12.3 respectivament.
2. Quan es tracti de normes que afectin de manera rellevant a la unitat de mercat, compliment del que es disposa en l'article 14.2 de la Llei 20/2013, de 9 de desembre, de garantia de la unitat de mercat.
3. Que, d'acord amb les lletres c) i d) de l'article 7 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern i l'article 51 de la Llei 1/2019 del Govern de les Illes Balears, consta publicada en el Portal de transparència, dins de l'apartat de transparència de la Conselleria respectiva, la informació que exigeix la Instrucció de 30 d'agost de 2018 per a la publicació de la informació organitzativa i de rellevància jurídica en l'apartat de Transparència de cada Conselleria o ens.

7. AVALUACIÓ DEL COMPLIMENT DELS PRINCIPIS DE BONA REGULACIÓ

La Llei 39/2015 exigeix que en l'exposició de motius dels avantprojectes de llei quedi prou justificada l'adequació als principis de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència, la qual cosa també es reflectirà en el contingut de la Memòria d'impacte normatiu. Exigència que també es despenja de l'article 42.4 de la Llei 4/2011 quan disposava que la memòria havia de contenir els criteris que garanteixin que les normes que s'han d'aprovar són necessàries, amb objectius clars, proporcionades, eficaços, accessibles i transparents.

8. Finalment es preveu en l'última lletra de l'article 60 de la Llei, que la Memòria pot contenir QUALSEVOL ALTRE ASPECTE, inclosos els de caràcter lingüístic, que resulti rellevant a criteri de l'òrgan que tramita el procediment, així com altres avaluacions d'impacte previstes en la legislació vigent, la qual cosa demostra, tal com avançàvem, que no existeixen àmbits vetats o que no puguin ser tinguts en compte en la Memòria d'Impacte Normatiu.
- Un plec de prescripcions tècniques (articles 122 a 126 de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic) (https://www.boe.es/boe_catalan/dias/2017/11/09/pdfs/BOE-A-2017-12902-C.pdf).
 - Un esborrany de projectes d'inversió immaterial, a hores d'ara relativament «proscrits», si bé constitueixen un instrument adequat per dur a terme l'avaluació de polítiques o activitats de l'Administració de caràcter innovador de cara a l'anàlisi i posterior implantació; també són un instrument per a la implantació de programes d'actuació amb finançament extern a la Comunitat Autònoma que integren un pressupost i uns objectius a assolir.

5. Conèixer l'estructura transversal de l'Administració autonòmica en què es treballa i la incidència en la feina de la secció

El cap de secció ha de saber quan els procediments tramitats o que són d'interès per a la seva unitat o direcció general estan afectats per la intervenció d'òrgans transversals de l'Administració autonòmica.

És necessari que el cap de secció sàpiga quan poden intervenir aquests òrgans:

- Intervenció General de la CAIB: fiscalitza qualsevol expedient de despesa i controla la legalitat dels expedients de despesa que tramiten qualsevol òrgan de l'Administració autonòmica. Les seves funcions es despleguen mitjançant el Decret 62/2006, de 7 de juliol, pel qual es regula el règim de control intern que ha d'exercir la Intervenció General de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears (<http://www.caib.es/sacmicrofront/archivopub.do?ctrl=NTCS057997Z1174250&id=174250>), i l'Acord del Consell de Govern de 12 de juliol de 2013 pel qual s'aplica la previsió de l'article 83.2 del Text refós de la Llei de finances respecte a l'exercici de la funció interventora en règim de fiscalització prèvia limitada (BOIB 98/2013, de 13 de juliol), modificat per l'Acord del Consell de Govern d'1 de setembre de 2017 (BOIB 108/2017, de 2 de setembre)
- Direcció General de Pressuposts i Finançament: autoritza tots els expedients de despesa pluriennals i informa sobre els convenis quan hi concorren les causes previstes en l'article 17 del Decret 75/2004 (modificat en aquest punt per la disposició final quinzena de la Llei 13/2017, de 29 de desembre, de pressuposts generals de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears per a l'any 2018).

És a dir, fonamentalment i sens perjudici que hi pugui haver excepcions, són els casos següents: quan del contingut del conveni no es derivin obligacions econòmiques o aquestes siguin de quantia indeterminada, o quan del contingut del conveni es derivin ingressos per a l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears o per a l'entitat instrumental corresponent per un import igual o superior a 50.000 euros.

- Direcció de l'Advocacia de la CAIB: intervé en qualsevol acte que suposi la representació i defensa en judici de l'Administració autonòmica. Per a més detalls consultau l'article 70 i el capítol II del títol VI de la Llei 3/2003, i el Decret 74/2016, de 23 de desembre, pel qual es regula l'Advocacia de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears (BOIB 161/2016, de 24 de desembre).
- Institut Balear de la Dona: intervé en tots els projectes normatius de la Comunitat Autònoma per mitjà dels informes d'impacte de gènere.(article 3 d) de la Llei 5/2000, de 20 d'abril, de l'Institut Balear de la Dona).
- Consell Consultiu de les Illes Balears. Llei 5/2010 (<<http://www.caib.es/sacmicrofront/archivopub.do?ctrl=NTCS058889Z1167802&id=167802>>) i títol V del Decret 24/2003, de 28 de març , pel qual s'aprova el Reglament orgànic del Consell Consultiu (<<http://boib.caib.es/pdf/2003051/mp26.pdf>>). Cal destacar tres procediments en què la seva intervenció és preceptiva i el cap de secció pot trobar-se fàcilment implicat en la tramitació que correspongui:
 - Revisió d'ofici dels actes i de les disposicions administratives.
 - Procediment de declaració de responsabilitat patrimonial de l'Administració en el qual es reclamin més de 30.000,00 € d'indemnització.
 - Procediment d'elaboració de disposicions reglamentàries no organitzatives.

I per concloure, un cap de secció hauria d'estar assabentat cada any, a banda d'allò més obvi, dels moments en els quals el Consell de Govern de les Illes Balears pot intervenir en un procediment concret que tramita:

- Convenis de col·laboració i cooperació amb l'Estat i amb les altres comunitats autònomes, o amb altres institucions públiques internacionals o d'altres països, amb institucions estatutàries i aquells instruments de col·laboració o cooperació que versen sobre matèries de projecció exterior i de cooperació al desenvolupament (article 17 l) de la Llei 1/2009 i l'article 81 de la Llei 3/2003).
- Autorització prèvia per exercir la competència d'autorització i disposició de despesa per sobre de determinades quanties, que cada any es fixen en la llei de pressuposts (actualment, 500.000,00 €). Article 10.2 la de Llei 14/2018, de 28 de desembre, de pressuposts generals de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears per a l'any 2019 (BOIB 163/2018, de 29 de desembre).

En aquest sentit, pot resultar útil també l'annex I de la Instrucció 1/2017 de la secretària de la Conselleria de Presidència per la qual s'estableix la documentació que ha d'acompanyar el assumptes per incloure en l'índex d'assumptes i en l'ordre del dia, i el procediments per fer la tramesa de la documentació dels assumptes que s'han de sotmetre a deliberació en les sessions ordinàries del Consell de Govern.