

**Dictamen núm. 27/2010, relatiu a l'Avantprojecte de Llei de Carta de Drets Socials 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 30, del Decret 67/2010, de 28 de maig, pel qual s'aprova el Reglament que regula l'organització i el funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent:

## DICTAMEN

### I. Antecedents

**Primer.** El dia 23 de novembre de 2010 es registra d'entrada en el Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen de la Conselleria d'Afers Socials, Promoció i Immigració, relativa a l'Avantprojecte de Llei de Carta de Drets Socials de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.

**Segon.** El mateix dia 23 de novembre s'anuncia l'entrada de la sol·licitud als consellers del CES i, seguidament, a les organitzacions que no hi estan representades, donant-los un termini per tal que facin les observacions que considerin adients.

**Tercer.** L'expedient tramés al CES consta de la següent documentació:

1. Informe justificatiu del director general de Planificació i Formació de Serveis Socials sobre la necessitat d'iniciar el procediment per elaborar una Llei per regular la Carta de Drets Socials a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.
2. Memòria econòmica
3. Resolució d'inici de la consellera d'Afers Socials, Promoció i Immigració
4. Primer esborrany elaborat per la Direcció General de Planificació i Formació de Serveis Socials.



5. Resolució de la consellera d'Afers Socials, Promoció i Immigració per la qual es sotmet a informació pública i a l'audiència de la ciutadania, a través de la consulta a grups representatius d'interessos econòmics i socials, l'esborrany de la proposta de l'avantprojecte de Llei per la qual es regula la Carta de Drets Socials de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears
6. Ofici de tramesa de l'Esborrany de l'avantprojecte de Llei de Carta de Drets Socials de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears a les conselleries del Govern de les Illes Balears pel tràmit d'audiència
7. Publicació en el BOIB de l'esborrany de l'avantprojecte de Llei de Carta de drets socials de la Comunitat autònoma de les Illes Balears pel tràmit d'informació pública i posada a disposició de les persones interessades d'una còpia del text en la web de la conselleria
8. Trasllat de l'esborrany d'avantprojecte de Llei als consells insulars de Mallorca, Menorca, Eivissa i Formentera
9. Ofici de tramesa a entitats representatives
10. Escrits de suggeriments de les conselleries del Govern de les Illes Balears
11. Escrits de suggeriments dels consells insulars
12. Escrits de suggeriments d'entitats representatives
13. Informe del servei jurídic
14. Informe de la secretària general
15. Avantprojecte de Llei de Carta de Drets Socials de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.
16. Certificat de correcció lingüística al català

**Quart.** D'acord amb el procediment aplicable, la Comissió de Treball d'Àrea Social elabora una proposta de dictamen que es eleva a la Comissió Permanent. Aquest òrgan aprova, finalment, el dictamen el dia 9 de desembre de 2010.

## II. Contingut de l'Avantprojecte de Llei



I. L'Avantprojecte de llei tramés per dictamen consta d'una part expositiva, una part dispositiva estructurada en cinc títols amb un total de 104 articles, i una part final composta per 1 disposició transitòria, una de derogatòria i 5 de finals.

L'Avantprojecte de llei comença amb una relació dels instruments internacionals amb els quals s'han anat reconeixent els drets econòmics i socials com a drets inherents a la condició de ciutadà. Així, el Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals, adoptat per l'Assemblea General de les Nacions Unides compromet les parts a treballar per a la concessió dels drets econòmics, socials i culturals de les persones, incloses els drets laborals i els drets a la salut, l'educació i un nivell de vida adequat. Aquest Pacte contempla el principi de realització progressiva, segons el qual es reconeix que alguns dels drets, a la pràctica, poden ser difícils d'assolir dins un curt període, i que els estats estan subjectes a limitacions de recursos, però els obliga a actuar tan bé com sigui possible amb els mitjans de què disposen.

A nivell d'Unió Europea la Carta dels Drets Fonamentals representa la síntesi dels valors comuns dels estats membres de la Unió Europea i, per primera vegada, reuneix en un text els drets civils i polítics clàssics, així com els drets econòmics i socials. Les disposicions d'aquesta Carta s'adrecen a les institucions i als òrgans de la Unió, respectant el principi de subsidiarietat, així com als estats membres únicament quan apliquin el dret de la Unió.

Finalment, destaca la Convenció Internacional sobre els Drets de les Persones amb Discapacitat, que suposa la "visibilitat" d'aquest grup de ciutadans dins del sistema de protecció de drets humans de les Nacions Unides, l'assumpció irreversible del fenomen de la discapacitat com una qüestió de drets humans, i el fet de comptar amb una eina jurídica vinculant a l'hora de fer efectius els drets d'aquestes persones.

A continuació, exposa el fonament jurídic d'aquest Avantprojecte de llei, que es recolza en l'article 16.2 de l'Estatut d'autonomia, que estableix que s'ha



d'elaborar una Carta de drets socials amb rang de llei. Aquesta llei ha de ser l'expressió de l'espai cívic de convivència social dels ciutadans i ha de contenir el conjunt de principis, drets i directrius que informen de l'actuació pública de les administracions en l'àmbit de les polítiques socials.

L'exposició de motius fa referència també al Pacte per la Competitivitat, l'Ocupació i la Cohesió Social a les Illes Balears que recull, entre d'altres, un "pacte pels drets socials bàsics" en què es fixen els objectius generals de la intervenció social de les administracions públiques, els principis rectors per a l'actuació pública i la concreció legal d'aquests principis generals en relació amb la família.

L'exposició de motius també fa referència a les tendències socials de les societats modernes i als efectes que tenen sobre la vida quotidiana de les persones i que actuen sobre les relacions socials, en especial sobre les laborals, i sobre la família com a unitat primària d'integració social, cosa que condiciona les polítiques socials públiques, com explica.

## II. La part dispositiva està estructurada en cinc títols:

Títol I: Regula les disposicions generals de la Carta i en determina l'àmbit material i personal d'aplicació, alhora que estableix els objectius i els principis rectors de la Carta de Drets Socials de les Illes Balears.

Títol II: Els drets socials bàsics. Aquests drets s'articulen organitzats en funció dels col·lectius en què s'integra l'individu en la seva vida social. Aquest títol es divideix en onze capítols, que agrupen bona part dels drets de l'àmbit social amb els quals es poden trobar els ciutadans en la seva vida diària. Així, tracta dels drets de la infància i l'adolescència, dels drets dels joves, dels drets de les persones grans, dels drets de les persones amb discapacitat, dels drets de les persones amb risc de patir marginació o exclusió social, dels drets de les persones immigrades, dels drets de les persones víctimes de la violència, dels drets socials en l'àmbit familiar, del dret a la igualtat entre homes i dones, dels



drets dels ciutadans en l'àmbit sanitari i dels drets dels ciutadans davant les noves tecnologies. Justifica el caràcter heterogeni dels drets inclosos en aquest títol que es déu a la redacció de l'article 16.3 de l'Estatut d'autonomia, el qual inclou una enumeració d'aspectes socials que han de centrar l'actuació dels poders públics de les Illes Balears.

El títol III, els drets econòmics, socials i culturals dels ciutadans de les Illes Balears, es divideix en quatre capítols. El capítol I regula el dret a la cohesió social i a la participació en assumptes públics dels ciutadans. En el capítol II es determinen els principals drets laborals dels ciutadans de les Illes Balears, dins els límits que s'estableixen pel fet que la regulació substantiva de la normativa laboral és una competència exclusiva de l'Estat. En el capítol III regula els drets dels ciutadans a un medi ambient saludable i a un habitatge digne i entén que tant el de medi ambient com el d'habitatge són pressuposts necessaris per al desenvolupament d'un model propi i digne de vida humana. El capítol IV regula els drets a la llengua i a la cultura. Aquest capítol recull les previsions de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears en matèria lingüística i cultural, i estableix els eixos vertebradors de la comunitat autònoma en aquest àmbit.

El títol IV recull el Consell de Drets Socials de les Illes Balears, un nou òrgan participatiu que té encomanat el seguiment permanent de la Carta de Drets Socials de les Illes Balears. Aquest òrgan inclou la presència de les organitzacions sindicals i patronals més representatives conjuntament amb aquelles administracions que es determinin reglamentàriament i que hagin de participar en el desplegament de la Carta de Drets Socials de les Illes Balears.

Finalment, el títol V regula la figura dels defensors de determinats drets socials. Es determina l'existència d'un defensor del menor, d'un defensor del pacient i d'un defensor per a la igualtat entre dones i homes. El Defensor del Menor i el Defensor del Pacient són òrgans que funcionen a les Illes Balears des de fa anys en l'àmbit administratiu mitjançant l'Oficina de Defensa dels Drets del Menor i el Defensor dels Usuaris del Sistema Sanitari Públic de les Illes Balears. Amb la Carta de Drets Socials, aquestes figures se sostreuen de l'àmbit administratiu i



s'adscriuen al Parlament de les Illes Balears, i es vinculen els tres defensors al síndic de greuges de les Illes Balears.

**III.** En la part final, la disposició transitòria regula el règim del Defensor del Pacient fins que el Parlament nomeni el Defensor dels Usuaris del Sistema Sanitari Públic.

La disposició derogatòria elimina de l'ordenament jurídic totes les disposicions d'igual rang o inferior que s'oposin al que estableix aquesta Llei.

La disposició final primera modifica la Llei 17/2006, de 13 de novembre, integral d'atenció i dels drets de la infància i l'adolescència de les Illes Balears per adaptar-la a aquesta Llei.

La disposició final segona modifica la Llei 1/1993, de 10 de març, del síndic de greuges de les Illes Balears.

La disposició final tercera faculta el Consell de Govern de les Illes Balears per dictar les disposicions necessàries per desplegar i executar aquesta Llei.

La disposició final quarta estableix que en el termini de divuit mesos des de l'aprovació de la Carta de Drets Socials de les Illes Balears s'han de desplegar els decrets i els plans que s'hi estableixen.

La disposició final cinquena disposa que la conselleria del Govern de les Illes Balears competent en matèria d'affers socials ha d'impulsar i coordinar l'elaboració dels diferents plans i programes que estableix la Carta de Drets Socials de les Illes Balears.

## I. Observacions generals

**Primera.** Aquest CES valora de manera positiva tota mesura que impliqui una millora de la protecció dels drets socials dels ciutadans, més encara si ho és en compliment de l'Estatut d'Autonomia de les Illes Balears.

En el procés de determinació dels drets socials i econòmics i del seu reconeixement com a exigibles i mereixedors de protecció per part dels poders públics han tengut especial protagonisme els agents socials, tant a nivell



comunitari com autonòmic. D'una banda, en l'àmbit de la Unió europea, la Comissió Europea va encomanar l'elaboració d'un dictamen al Consell Econòmic i Social Europeu (en endavant, CESE) per a l'elaboració de la Carta Comunitària dels Drets Socials Fonamentals dels Treballadors. El CESE va aprovar el dictamen el 22 de febrer de 1989. Els representants dels empresaris, dels treballadors i dels professionals liberals, els dels agricultors i de les petites i mitjanes empreses reunits en el CESE varen dibuixar el marc dels drets socials fonamentals comunitaris. Entre les observacions preliminars el CESE reitera la seva adhesió a la creació d'un gran mercat interior que no només ha de consolidar el sector de l'economia, del comerç, de l'artesania i dels serveis, sinó també posar les bases comunes d'una millora del benestar de tots els ciutadans i d'una disminució de l'índex important de l'atur i assegurar el desenvolupament de la política de protecció del consumidor i del medi ambient.

El 2 d'octubre de 1989 la Comissió Europea va fer públic el seu projecte de Carta Comunitària dels Drets Socials Fonamentals i va iniciar les consultes als agents socials i, el 30 d'octubre de 1989 el Consell concloïa el Projecte de Carta Comunitària dels Drets Socials Fonamentals dels Treballadors.

Els drets a què feia referència aquesta Carta tenen, evidentment, directa relació amb l'àmbit laboral i professional, com són els de lliure circulació, dret al treball i a una retribució, dret a la protecció social i a la formació professional, dret a la igualtat de tracte entre dones i homes, informació, consulta i participació dels treballadors, dret a la protecció de la salut i de la seguretat en el treball, entre d'altres. No obstant això, aquests drets s'havien d'anar implantant en els estats membres o a escala comunitària en el marc de les seves competències. I, més endavant va formar part de la base sobre la qual es va construir la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea juntament amb el Conveni Europeu de Drets Humans de 1950 i els instruments propis de cada estat membre. Aquesta Carta de Drets Fonamentals recull tota una sèrie de drets de caràcter personal, civil, polític, econòmic i social dels ciutadans de



la Unió Europea agrupats en capítols dedicats a la dignitat, la llibertat, la igualtat, la solidaritat, la ciutadania i la justícia.

**Segona.** D'altra banda, en l'àmbit de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, la participació dels agents socials també ha estat determinant. L'Estatut d'Autonomia ja preveu en l'article 16, una Carta de Drets Socials que s'ha d'aprovar en el Parlament i, en desplegament d'aquest precepte i en el marc del Pacte per la Competitivitat, l'Ocupació i la Cohesió Social a les Illes Balears, el Govern i les organitzacions empresarials i sindicals més representatives varen signar el Pacte pels Drets Socials Bàsics el 25 de gener de 2009, amb l'objectiu de millorar les condicions de vida de tots els ciutadans i la reducció de les desigualtats. La situació econòmica ha empitjorat i la Carta de Drets Socials ha de servir per garantir unes condicions de vida digna a tots els ciutadans.

Segons aquest Pacte, els drets socials s'han de fonamentar en la defensa d'una societat més lliure, solidària, justa i cohesionada que permeti que tots els individus puguin participar en el progrés social i econòmic en igualtat de condicions, alhora que se'ls garanteixen uns nivells mínims d'autonomia i benestar social. I l'actuació pública s'ha d'adreçar a garantir els recursos necessaris que permetin gaudir dels drets socials.

En aquest Pacte s'acorda que d'acord amb l'article 16 de l'Estatut d'Autonomia, el Govern ha d'elaborar el text de la Llei de la Carta dels Drets Socials de les Illes Balears, que ha de formar part de la declaració dels drets de la ciutadania que recull el títol II de l'Estatut. Els drets socials s'han de garantir mitjançant els instruments legals adients.

Igualment, aquest Pacte proposa la creació del Consell de Drets Socials de les Illes Balears amb la participació de les administracions públiques i dels agents econòmics i socials.





Així doncs, rebem amb satisfacció aquest Avantprojecte de Llei ja que implica el compliment d'un pacte entre el Govern i els agents econòmics i socials.

#### IV. Observacions particulars

**Primera.** En relació al procediment trobam a faltar l'audiència a les organitzacions empresarials i sindicals més representatives. L'esborrany d'aquest Avantprojecte de Llei es va trametre a les conselleries del Govern de les Illes Balears i als consells insulars i a diverses entitats representatives d'interessos socials, entre elles el sindicat Stei-i, però no consta la tramesa a les organitzacions empresarials i sindicals més representatives, que varen ser parts actives en la signatura del Pacte pels Drets Socials Bàsics. Si bé varen participar en reunions prèvies a l'inici de l'expedient d'elaboració de la norma, entenem que en la fase d'audiència als interessats se'ls hauria d'haver tramés el text perquè en fessin les observacions i suggeriments que consideressin adients.

**Segona.** Entenem que els mandats que aquest Avantprojecte de Llei dirigeix a les administracions públiques es troben condicionats, com tota activitat administrativa pública, pel principi de suficiència financera previst en l'article 7 de l'Avantprojecte de Llei, de tal manera que les administracions públiques poden adoptar mesures de manera progressiva i amb criteris de qualitat. D'acord amb això consideram que el desplegament d'aquesta Llei s'haurien de pactar amb els agents socials per tal que puguin participar en el desenvolupament dels drets socials.

Així mateix, consideram que els recursos públics, en tant que escassos, s'han de gestionar de la manera més eficient possible. Això exigeix mesures de control efectives sobre les ajudes que s'atorguen, i mesures eficients, que assegurin que els recursos van allà on són més necessaris.

**Tercera.** En relació amb el text de l'Avantprojecte de Llei farem les següents recomanacions:



1. L'article 17 disposa que l'Administració de la Comunitat Autònoma ha de regular, mitjançant un decret, la prevenció de l'absentisme escolar i els casos de no escolarització.

Des del CES entenem que per escometre una regulació d'aquesta matèria s'han de dur estudis exhaustius que investiguin les causes de l'absentisme escolar i que trobin la fórmula per tal que l'escola recuperi el caràcter de font de coneixement i de socialització dels joves, per tal que els estudiants recuperin la il·lusió i la curiositat per aprendre.

2. Proposam la següent redacció de l'article 41.1, en atenció al Pacte per la Competitivitat:

1. Reglamentàriament, s'ha de regular un complement per garantir unes condicions de vida dignes als ciutadans que perceben de l'Estat pensions no contributives.

3. Pel que fa a l'article 45 i, en atenció a què ja hi ha una llei de normalització lingüística proposam que s'eliminin els apartats 2 i 3 i que es doni una nova redacció a l'apartat 1 en el sentit següent:

Les administracions públiques han de prendre les mesures necessàries perquè el català, com a llengua pròpia de les Illes Balears, esdevingui la llengua d'acollida i de cohesió social entre la població resident a les Illes Balears, d'acord amb la Llei de normalització lingüística.

4. L'article 46, relatiu a la mediació cultural, i en atenció a l'existència actual de mediadors culturals i les diferents necessitats i possibilitats dels municipis de les Illes, entenem que s'hauria de modificar en el sentit següent:

Les administracions públiques de les Illes Balears han de garantir la presència de mediadors culturals en els serveis públics i, especialment, en els centres sanitaris i escolars i en els serveis socials i d'ocupació.

5. Crida l'atenció l'article 57 que en el segon apartat disposa que



*El Govern de les Illes Balears ha de promoure, juntament amb els consells insulars, programes de mobilitat dels estudiants entre les illes de la comunitat autònoma.*

Consideram que s'hauria d'aclarir que aquest precepte fa referència a l'educació no universitària ja que, d'altra manera no te sentit, i que s'han de promoure programes de mobilitat per als casos en què els estudis que es vulguin cursar no es facin en el territori de l'estudiant.

6. Per tal de respectar la redacció del Pacte per la Competitivitat, recomanam la següent redacció de l'article 66 c) amb la incorporació de l'apartat d):

El dret del pacient a una segona opinió mèdica i la lliure elecció de metge, servei i centre en l'àrea de salut i d'acord amb la planificació de l'assistència sanitària.

7. En relació amb l'article 70, apartat 2, i per tal de donar una major llibertat a les diferents administracions públiques en l'elaboració de les polítiques destinades a aconseguir l'accés universal dels ciutadans a les noves tecnologies, proposam eliminar el darrer incís:

Les administracions públiques de les Illes Balears han de promoure polítiques destinades a aconseguir l'accés universal dels ciutadans a les noves tecnologies de la informació i la comunicació. ~~garantint punts públics de lliure accés a Internet.~~

8. L'article 78 fa referència al dret al diàleg social i a la negociació col·lectiva, ambdues figures regulades en la legislació de dret laboral, motiu pel qual proposam la següent redacció del segon apartat:

Les administracions públiques de les Illes Balears han de fomentar la participació dels agents socials en les qüestions socioeconòmiques que els afectin, d'acord amb la normativa de participació dels agents econòmics i socials.

9. Proposam la següent redacció de l'article 80.2:



La negociació col·lectiva i la concertació social en l'àmbit de les Illes Balears és un instrument prioritari per optimitzar les condicions laborals dels treballadors i la competitivitat empresarial.

10. L'article 89 regula les relacions del Consell de Drets Socials de les Illes Balears amb el Consell Econòmic i Social de les Illes Balears en els termes següents:

1. *El Consell de Drets Socials ha de coordinar la seva actuació amb Consell Econòmic i Social de les Illes Balears establint convenis mutus de col·laboració per complir les seves funcions.*
2. *El Consell de Drets Socials pot requerir al Consell Econòmic i Social de les Illes Balears l'elaboració d'informes, dictàmens i estudis sobre el grau de compliment de la Carta de Drets Socials.*

S'ha de tenir en compte que el CES és un òrgan de consulta del Govern i dels consells insulars, és a dir, del poder executiu, motiu pel qual consideram que les relacions entre ambdós consells (CES i Consell de Drets Socials) s'ha d'establir sobre els principis de col·laboració i coordinació i la igualtat entre ambdues institucions. No veiem la necessitat què ambdós consells coordinin les seves actuacions en tot cas, motiu pel qual proposam substituir l'imperatiu (ha de coordinar) per la possibilitat de què es coordinin quan convingui a tots dos. Entenem que la coordinació d'ambdues institucions ha d'afavorir les tasques de totes dues i del desplegament dels drets socials. Així mateix consideram que seria més adient establir convenis de col·laboració mútua que convenis mutus de col·laboració, en interès d'ambdues institucions, posant així més èmfasi en la col·laboració i en les funcions dels dos consells i no només en les del Consell de Drets Socials. Per això proposam la següent redacció de l'apartat 1:

1. *El Consell de Drets Socials i el Consell Econòmic i Social poden establir convenis de col·laboració quan així afavoreixi el compliment de les seves funcions.*



Pel que fa al segon apartat proposam la següent redacció, en atenció a la naturalesa i les funcions del Consell Econòmic i Social:

*2. El Consell de Drets Socials pot proposar al Consell Econòmic i Social de les Illes Balears l'elaboració d'informes, dictàmens i estudis sobre el grau de compliment de la Carta de Drets Socials.*

**11.** Valoram de manera positiva la concentració dels defensors, del menor, del pacient i del defensor per a la igualtat de dones i homes en l'estructura de la Sindicatura de Greuges si d'aquesta manera es posen en valor els principis d'eficiència i de bona administració, i el de coordinació ja que podran gaudir dels mateixos serveis comuns i coordinar esforços enlloc de duplicar-los i aprofitar les sinèrgies que donen la posada en comú d'experiències i coneixements. No obstant això, s'ha de posar especial cura amb el Defensor per a la Igualtat de Dones i Homes ja que es remet a la Llei d'igualtat de tracte de dones i homes, una llei que encara no ha estat aprovada. Ara bé, proposam dur aquesta unificació més enllà, de manera que s'unifiquin les funcions, sense necessitat de crear òrgans nous i que sigui el síndic de greuges qui assumeixi aquestes tasques i funcions. No entenem la necessitat d'especialitzar els defensors segons els col·lectius, ni perquè aquests col·lectius han de tenir un defensor específic, però la gent gran, per exemple, no hi té dret.

Així mateix, consideram encertada la rendició de comptes dels defensors al Parlament i la vinculació directa amb aquest ja que contribueix a la independència que exigeix la seva tasca.

Ens crida l'atenció, en matèria d'incompatibilitats, l'excepció relativa a la docència universitària pública a temps parcial en el termes que estableix la legislació vigent i entenem que no s'hauria de contemplar. Consideram que el càrrec de síndic (ja que els defensors específics hem recomanat que s'integrin, como a funció, dins el síndic de greuges) necessita dedicació exclusiva..



5. Pel que fa a la disposició final tercera consideram que amb l'actual distribució de competències prevista per l'Estatut d'autonomia, d'acord amb la qual els consells insulars tenen potestat reglamentària pròpia, el desplegament i execució d'aquesta llei no es pot encomanar únicament al Govern de les Illes Balears.

## V. Conclusions

El Consell Econòmic i Social de les Illes Balears ha valorat l'Avantprojecte de llei de Carta de Drets Socials de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i sol·licita al Govern que sigui receptiu a les recomanacions formulades en aquest dictamen.

La secretària general

Àngels Bellinfante Torres

Palma, 9 de desembre de 2010

Vist i plau

El president en funcions

Llorenç Huguet Rotger





Govern de les Illes Balears

## Resumen de Firmas del Documento Actual

Página de firmas: 1

Nombre del Documento:

**"dictamen\_27\_201"**

Firma

Firma