

INFORME DE SECRETARIA

Expedient núm. 4907/2025

Assumpte: Aprovació inicial del Reglament comarcal d'ús dels serveis de transport i menjador escolar obligatori i no obligatori del Berguedà.

INFORME DE SECRETARIA

Ignasi Aragonès Seijo, secretari del Consell Comarcal del Berguedà, emet el següent informe:

1. Caràcter de l'informe

L'emissió d'aquest informe s'emmarca en l'exercici de les funcions d'assessorament legal preceptiu atribuïdes a la Secretaria pel Reial decret 128/2018, de 16 de març, en relació amb una proposta normativa de caràcter general sotmesa a l'aprovació del Ple del Consell Comarcal i que afecta els drets i obligacions dels usuaris dels serveis públics gestionats per la corporació.

2. Antecedents

1. El Consell Comarcal del Berguedà exerceix, per delegació de la Generalitat de Catalunya, competències en matèria de transport escolar, menjador escolar i ajuts associats, d'acord amb l'Acord GOV/80/2023, de 4 d'abril.
2. Els serveis de transport i menjador escolar constitueixen serveis complementaris de caràcter essencial per garantir l'accés efectiu a l'educació obligatòria en condicions d'igualtat, especialment en una comarca amb una elevada dispersió territorial.
3. Actualment el Consell Comarcal gestiona serveis de transport escolar obligatori i no obligatori, serveis de menjador escolar de caràcter preceptiu i opcional, així com els ajuts individuals de transport i menjador previstos per la normativa educativa.
4. L'experiència acumulada en la prestació d'aquests serveis ha evidenciat la necessitat de disposar d'un text normatiu únic que reguli de manera homogènia els drets i obligacions dels usuaris, les condicions d'accés als serveis, les obligacions dels gestors, els protocols d'actuació i els mecanismes de seguiment i control.
5. Amb aquesta finalitat s'ha redactat el projecte de Reglament comarcal d'ús dels serveis de transport i menjador escolar obligatori i no obligatori del Berguedà, estructurat en cinc capítols, trenta-un articles i una disposició final.



6. El reglament no crea cap servei públic nou ni altera el règim competencial vigent, sinó que ordena i sistematitza les condicions de funcionament dels serveis que el Consell Comarcal ja gestiona en exercici de competències delegades.
7. Consta a l'expedient proposta d'aprovació del Reglament comarcal d'ús dels serveis de transport i menjador escolar obligatori i no obligatori del Berguedà, destinat a regular les condicions generals d'accés, organització, funcionament i ús dels serveis de transport i menjador escolar que el Consell Comarcal gestiona per delegació de la Generalitat de Catalunya.
8. El projecte de reglament estableix el marc regulador del funcionament dels serveis de transport i menjador escolar gestionats pel Consell Comarcal, determinant les persones beneficiàries i les condicions d'accés als serveis, els drets i deures dels usuaris, les obligacions dels gestors i del personal adscrit, els mecanismes de control i seguiment, els procediments d'actuació davant incidències i accidents, així com les normes relatives al règim econòmic dels serveis i a la gestió dels eventuais impagaments.

3. Normativa aplicable

- Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local.
- Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya.
- Decret legislatiu 4/2003, de 4 de novembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de l'organització comarcal de Catalunya.
- Decret 179/1995, de 13 de juny, pel qual s'aprova el Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals (ROAS)
- Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.
- Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic.
- Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.
- Llei 12/2009, de 10 de juliol, d'educació.
- Decret 160/1996, de 14 de maig, pel qual es regula el servei escolar de menjador als centres docents públics.
- Decret 161/1996, de 14 de maig, pel qual es regula el servei escolar de transport per facilitar el desplaçament de l'alumnat en l'educació obligatòria.
- Decret 279/2006, de 4 de juliol, sobre drets i deures de l'alumnat i regulació de la convivència en els centres educatius no universitaris de Catalunya.

- Reial decret 443/2001, de 27 d'abril, sobre condicions de seguretat en el transport escolar i de menors.
- Acord GOV/80/2023, de 4 d'abril, de delegació de competències en els consells comarcals i en l'Àrea Metropolitana de Barcelona en matèria d'educació.

4. Competència del Consell Comarcal

L'Acord GOV/80/2023, de 4 d'abril, delega als consells comarcals, entre altres, les competències relatives al servei de transport escolar, al servei de menjador escolar i als ajuts individuals vinculats a aquests serveis. Aquesta delegació habilita el Consell Comarcal del Berguedà per gestionar i organitzar aquests serveis en l'àmbit territorial de la comarca.

D'altra banda, el Decret legislatiu 4/2003, de 4 de novembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de l'organització comarcal de Catalunya, atribueix als consells comarcals funcions de cooperació, coordinació i prestació de serveis d'interès supramunicipal, així com les competències que els siguin delegades per altres administracions públiques.

Així mateix, l'article 4.1.a) de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reconeix als ens locals la potestat reglamentària i d'autoorganització per a l'exercici de les seves competències.

Finalment, el Decret 179/1995, de 13 de juny, pel qual s'aprova el Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals (ROAS), reconeix la potestat dels ens locals per establir, organitzar, modificar i regular els serveis públics de la seva competència, així com per aprovar les disposicions reglamentàries necessàries per ordenar-ne el funcionament i l'ús per part de les persones usuàries.

En conseqüència, el Consell Comarcal del Berguedà disposa de cobertura competencial i habilitació normativa suficients per aprovar el Reglament comarcal d'ús dels serveis de transport i menjador escolar obligatori i no obligatori del Berguedà, com a instrument destinat a ordenar les condicions d'accés, organització i funcionament dels serveis que gestiona en exercici de competències delegades.

5. Potestat reglamentària i naturalesa jurídica del document

L'article 4.1.a) de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, reconeix als ens locals la potestat reglamentària i d'autoorganització per a l'exercici de les seves competències.

En el mateix sentit, la normativa local de Catalunya, i singularment el Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, així com el Decret 179/1995, de 13 de juny, pel qual s'aprova el Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals, reconeixen la facultat dels ens locals per establir i regular els serveis públics de la seva competència mitjançant l'aprovació dels corresponents reglaments de funcionament.

El document objecte de l'expedient no constitueix una simple instrucció interna ni un acte administratiu singular, sinó que conté determinacions de caràcter general destinades a regular, amb vocació de permanència, l'organització i el funcionament dels serveis de transport i menjador escolar gestionats pel Consell Comarcal del Berguedà.

En particular, regula les condicions d'accés i ús dels serveis, els drets i obligacions de les persones usuàries, les obligacions dels gestors i del personal adscrit, els mecanismes de control i seguiment, els protocols d'actuació davant incidències i les condicions econòmiques de prestació dels serveis.

Atès que les seves previsions s'adrecen a una pluralitat indeterminada de destinataris i tenen eficàcia externa i vocació de permanència, cal concloure que ens trobem davant una disposició administrativa de caràcter general o reglament, la qual s'ha de sotmetre al procediment legalment previst per a l'exercici de la potestat reglamentària dels ens locals.

6. Procediment d'aprovació

El procediment d'aprovació del reglament es regeix pels articles 49 i 70.2 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local; pels articles 178 a 180 del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya; i pels articles 60 a 66 del Decret 179/1995, de 13 de juny, pel qual s'aprova el Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals (ROAS).

D'acord amb aquesta normativa, l'aprovació del reglament s'ha de sotmetre al procediment d'elaboració i aprovació de les disposicions reglamentàries locals, que garanteix la participació de les persones interessades i el control de legalitat de l'actuació administrativa.

En conseqüència, els tràmits essencials del procediment són els següents:

- a) Aprovació inicial del reglament pel Ple del Consell Comarcal.
- b) Informació pública i audiència als interessats mitjançant la publicació del corresponent anunci al Butlletí Oficial de la Província i al tauler d'anuncis de la corporació, per un termini mínim de trenta dies, durant el qual es podran presentar reclamacions, observacions o suggeriments.
- c) Resolució de les reclamacions i al·legacions que, si escau, es formulin durant el període d'exposició pública.
- d) Aprovació definitiva del reglament pel Ple. En cas que no es presenti cap reclamació ni suggeriment durant el termini d'informació pública, l'acord d'aprovació inicial esdevindrà definitiu de forma automàtica.
- e) Publicació íntegra del text aprovat definitivament al Butlletí Oficial de la Província, com a requisit necessari per a la seva eficàcia i entrada en vigor.

El reglament no entrarà en vigor fins que s'hagi publicat íntegrament el seu text i hagi transcorregut el termini previst a l'article 65.2 de la Llei 7/1985.

7. Consideracions sobre el contingut de la norma

Examinat el text incorporat a l'expedient, aquesta Secretaria considera que el seu contingut s'adequa, amb caràcter general, al marc normatiu aplicable i a les competències exercides pel Consell Comarcal.

El reglament estableix un sistema ordenat i coherent de funcionament dels serveis escolars de transport i menjador i incorpora mecanismes de garantia dels drets dels usuaris mitjançant tràmits d'audiència; resolucions motivades per a les limitacions d'ús del servei; procediments específics en matèria d'impagaments i valoració de situacions de vulnerabilitat i protecció de l'interès superior del menor.

Així mateix, les mesures disciplinàries queden vinculades a la normativa educativa i a les normes d'organització i funcionament dels centres educatius, evitant la configuració d'un règim sancionador autònom del Consell Comarcal.

8. Principis de bona regulació

De conformitat amb l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, el projecte de reglament s'ajusta als principis de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència i eficiència.

En relació amb els principis de necessitat i eficàcia, la norma respon a la conveniència de disposar d'un instrument jurídic únic que reguli de forma homogènia les condicions d'accés, ús i funcionament dels serveis de transport i menjador escolar gestionats pel Consell Comarcal, garantint una aplicació uniforme dels criteris de gestió i una major seguretat en les relacions amb les persones usuàries.

Pel que fa al principi de proporcionalitat, el reglament conté únicament les disposicions imprescindibles per assegurar la correcta prestació dels serveis, establint drets i obligacions ajustats a les finalitats perseguides i incorporant garanties procedimentals suficients en aquells supòsits que poden afectar les persones usuàries, com ara la limitació de l'accés als serveis o els procediments derivats d'impagaments.

Respecte del principi de seguretat jurídica, el text és coherent amb la normativa bàsica de règim local, amb la legislació educativa vigent i amb l'acord de delegació de competències de la Generalitat de Catalunya, contribuint a sistematitzar en un únic document les normes de funcionament dels serveis i facilitant la seva aplicació per part dels usuaris, els centres educatius, les empreses gestores i el mateix Consell Comarcal.

Quant al principi de transparència, la tramitació del reglament se sotmet als tràmits d'informació pública i participació previstos a la legislació local, permetent que les

persones interessades puguin conèixer el contingut de la proposta i formular les observacions o al·legacions que considerin oportunes.

Finalment, el principi d'eficiència es considera igualment respectat, atès que la regulació no imposa càrregues administratives innecessàries i contribueix a una gestió més ordenada, coordinada i eficient dels serveis públics de transport i menjador escolar, tant per part del Consell Comarcal com dels centres educatius i de les empreses adjudicatàries.

9. Òrgan competent

D'acord amb l'article 14 del Decret legislatiu 4/2003, de 4 de novembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de l'organització comarcal de Catalunya, correspon al Ple del Consell Comarcal l'exercici de la potestat reglamentària mitjançant l'aprovació de les ordenances i els reglaments de la corporació.

Atès que el document objecte de l'expedient té naturalesa de disposició administrativa de caràcter general, permanent i constitueix un reglament regulador de les condicions d'organització i funcionament dels serveis de transport i menjador escolar gestionats pel Consell Comarcal, la seva aprovació no pot ser atribuïda a la Presidència ni a la Junta de Govern, sinó que correspon necessàriament al Ple de la corporació.

En conseqüència, l'òrgan competent per acordar l'aprovació inicial, resoldre les eventuais al·legacions que es presentin durant el tràmit d'informació pública i aprovar definitivament el Reglament comarcal d'ús dels serveis de transport i menjador escolar obligatori i no obligatori del Berguedà és el Ple del Consell Comarcal del Berguedà.

CONCLUSIONS

Primera.- El projecte de Reglament comarcal d'ús dels serveis de transport i menjador escolar obligatori i no obligatori del Berguedà té naturalesa de disposició administrativa de caràcter general, amb eficàcia externa i vocació de permanència, atès que regula de manera general les condicions d'accés, organització, funcionament i ús dels serveis esmentats.

Segona.- El Consell Comarcal del Berguedà disposa de competència suficient per aprovar el reglament, en la mesura que gestiona els serveis de transport i menjador escolar en exercici de les competències delegades per la Generalitat de Catalunya i d'acord amb les funcions que la normativa de règim local i comarcal atribueix als consells comarcals.

Tercera.- L'aprovació del reglament s'ha de tramitar d'acord amb el procediment previst per a les disposicions reglamentàries locals, de conformitat amb els articles 49, 65.2 i 70.2 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, els articles 178 a 180 del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya i els articles 60 a 66 del Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals.

Quarta.- El contingut del reglament resulta, amb caràcter general, conforme amb la normativa vigent en matèria de règim local, educació, transport escolar, menjador escolar, convivència en els centres educatius i procediment administratiu, i s'adequa a les competències exercides pel Consell Comarcal.

Cinquena.- Correspon al Ple del Consell Comarcal del Berguedà l'aprovació inicial del reglament, així com, si escau, la resolució de les al·legacions que es presentin i l'aprovació definitiva del text.

Sisena.- Un cop aprovat definitivament, el reglament haurà de ser objecte de publicació íntegra al Butlletí Oficial de la Província i no entrarà en vigor fins que s'hagi publicat completament el seu text i hagi transcorregut el termini legalment previst.

Per tot l'exposat, aquesta Secretaria informa **FAVORABLEMENT** la proposta d'aprovació inicial del Reglament comarcal d'ús dels serveis de transport i menjador escolar obligatori i no obligatori del Berguedà.

Document signat electrònicament.