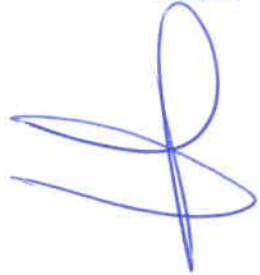


Consejo
Económico y
Social de
Extremadura



CES



DICTAMEN 3/2021

SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE
RACIONALIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN
ADMINISTRATIVA

DICTAMEN SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE RACIONALIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

I. ANTECEDENTES

Con fecha 22 de septiembre de 2021, tuvo entrada en el registro del Consejo Económico y Social de Extremadura el escrito de la Secretaria General de la Consejería de Hacienda y Administración Pública con el que remitía el **anteproyecto de ley extremeña de racionalización y simplificación administrativa** y la documentación anexa pertinente, a los efectos previstos en artículo 69 de la Ley 1/2002, de 28 de febrero, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, y en el artículo 5 de la Ley 3/1991, de 25 de abril, sobre la creación del Consejo Económico y Social de Extremadura y, por tanto, solicitando la emisión del preceptivo informe al que hace referencia esta norma.

El anteproyecto de ley objeto de este Dictamen ha sido analizado y tratado por la Comisión Permanente y, dado lo establecido en el artículo 13.2 de la Ley 3/1991, de 25 de abril, el Pleno del Consejo Económico y Social de Extremadura en sesión celebrada el día 3 de diciembre de 2021 ha acordado aprobar por unanimidad el siguiente

DICTAMEN

II. ESTRUCTURA Y CONTENIDO

El anteproyecto de ley consta de una exposición de motivos, dividida a su vez en siete apartados, un título preliminar, con las disposiciones generales y cuatro títulos más, que contienen cincuenta y siete artículos, tres disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

La Exposición de Motivos no está incluida dentro del índice del anteproyecto de ley, solicitamos que, conforme la técnica jurídica se subsane el error.

Acompañan a la ley una serie de anexos que recogen las autorizaciones o licencias que serán sustituidas por declaraciones responsables o comunicaciones, en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la ley y otras, en el plazo (Anexo I) y Procedimientos Administrativos en los que se establecen autorizaciones integrales en el plazo de seis meses desde su entrada en vigor (Anexo II).

El título I consta de cuatro capítulos al igual que el título IV.

El apartado I de la Exposición de Motivos se inicia con un texto extraído del Discurso Preliminar del Código Civil Francés de 1804 como prelude de que nos encontramos ante un anteproyecto de ley cuyo objeto y finalidad principal es establecer un "...marco general de racionalización del régimen de intervención administrativa sobre la actividad de las personas y entidades particulares, para la mejora en el funcionamiento de la Administración de la Comunidad Autónoma y su sector público..." Se trata pues de "...ofrecer una gestión más ágil y eficiente partiendo del principio de mínima intervención administrativa..." (párrafo quinto del apartado I).

Este principio de mínima intervención administrativa, que se proyecta sobre la actividad ejercida por las personas y entidades particulares, viene a consagrar otras facultades asociadas a las competencias, como son la "prestación" y "el fomento". (párrafo sexto del apartado I).

También, se impedirá el establecimiento de medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de determinados requisitos para el ejercicio de una actividad, salvo la protección de intereses públicos amparado por la legislación europea y normativa básica estatal. (extraído del párrafo cuarto del apartado II).

Será también en el apartado II de la Exposición de Motivos, párrafo décimo segundo, donde volvamos a encontrarnos otras de las finalidades que se persiguen con el presente anteproyecto de ley el cual, según el propio texto, más

que un cambio de paradigma, es una “verdadera revolución” porque dota de un nuevo enfoque y virtualidad a las declaraciones responsables y comunicaciones sin parangón en el derecho comparado.

El apartado III aborda los antecedentes del presente anteproyecto de ley, reconociendo que muchas partes de la norma está mimetizada con la Ley 1/2021, de 11 de febrero, de simplificación administrativa de Aragón, justificándolo en que el entorno y las necesidades de la ciudadanía aragonesa son, en estas materias, similares a las extremeñas.

También el régimen sancionador que recoge este anteproyecto tiene sus antecedentes en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (artículo 69.4).

Veremos más antecedentes legislativos, del presente anteproyecto de ley, en el apartado V de la Exposición:

Ley 12/2010, de 16 de noviembre, del Impulso al Nacimiento y Consolidación de empresas en la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Ley de 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura.

Ley de 7/2018, de 2 de agosto, extremeña de grandes instalaciones de ocio (LEGIO).

Y Ley 8/2019, de 5 de abril, para una Administración más ágil en la Comunidad Autónoma de Extremadura.

El título habilitante lo encontraremos en el apartado VII, con el que finaliza la Exposición de Motivos:

Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura, reformado por Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero.

Artículos 9.1.1;1.5 y 1.7.

Artículo 10.1.1.

Artículo 12.1.

Artículo 13.2.

Termina la Exposición de Motivos diciendo que este anteproyecto de ley ha cumplido con el mandato de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad entre mujeres y hombres y Ley 8/2011, de 23 de marzo, de igualdad entre mujeres y hombres y contra la violencia de género en Extremadura y que la redacción se ha acometido con perspectiva de género, utilizando un lenguaje inclusivo.

El Título Preliminar regula el objeto, finalidad de la norma, su ámbito de aplicación y la implantación de la administración digital.

El Título I aborda las medidas tendentes a la racionalización del régimen general de intervención administrativa bajo el principio de la mínima intervención evitando aquellas medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o que exijan el cumplimiento de determinados requisitos para el ejercicio de una actividad más allá de aquellos supuestos en los que se haga necesario por aplicación del derecho de la Unión Europea o de la legislación estatal básica.

Conforme a ello, se generaliza el uso de la declaración responsable y las comunicaciones previas, frente a la aportación de documentos que ahora tendrán carácter residual.

Se aborda también las denominadas comunicaciones bancarias, que no son otra cosa que comunicaciones de datos bancarios a través de los cuales los particulares pretenden relacionarse con la Administración.

Se abordan igualmente las denominadas actividades de constancia, en el sentido de habilitar la accesibilidad, por defecto, de los datos de que disponen los órganos, organismos y entidades de la Administración autonómica a efectos de garantizar la no obligación de presentación documental, así como la comprobación de oficio de los mismos por la Administración, salvo oposición expresa de los interesados y de inscripción registral de organismos y entidades de oficio en los correspondientes registros cuando ha lugar a ello.

Se ensalza, asimismo en este Título I, que la intervención administrativa se llevará a cabo bajo los principios de congruencia y proporcionalidad.

El Título II aborda la intervención de entidades colaboradoras de certificación, las cuales son personas jurídicas calificadas y acreditadas como tales en los distintos ámbitos de actividad y a las que se faculta para emitir certificados de verificación documental referidos a las declaraciones y comunicaciones.

Se regula su acreditación y registro, sus obligaciones, su responsabilidad y el régimen de incompatibilidades.

El Título III recoge la implantación de un régimen sancionador respecto de aquellas actuaciones que infrinjan lo establecido en referencia a las técnicas de facilitación administrativa.

Por último, el Título IV establece una serie de medidas adicionales de simplificación administrativa encargadas de la tramitación procedimental por el cual se da comienzo al establecimiento del deber general de promoción de la simplificación, con obligación de remover todos los obstáculos que la impidan o dificulten, realizando aquellas adaptaciones que sean necesarias.

Se establecen normas específicas referidas a la tramitación y emisión de informes, señalando plazos generales máximos y adoptando medidas de agilización en la emisión de informes sectoriales, que tienden a la simultaneidad. Asimismo, se ordena la gestión coordinada de los procedimientos que permita la creación de un marco de trabajo instrumental y organizativo que coordine las


competencias concurrentes en las actuaciones orientadas a autorizar una actividad o proyecto.

Finalmente, se abordan otras medidas como la tramitación urgente de iniciativas normativas, la reducción de los plazos de resolución o medidas de proximidad a la ciudadanía.

La disposición adicional primera está referida a los modelos de declaración responsable y comunicaciones y en la disposición segunda se aborda la sustitución paulatina de las autorizaciones y licencias actualmente vigentes en el acervo procedimental.

III. VALORACIONES

A) Sobre los documentos que acompañan al anteproyecto de Ley



Con carácter previo a este Dictamen, valoramos sucintamente la documentación aportada conforme disponen el artículo 69, puesto en relación con el 66.1, de la Ley 1/2002, de 28 de febrero, del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, los artículos 7 y 40 de la Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura y el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Los documentos que acompañan al anteproyecto y conforman su expediente de tramitación son los siguientes:

- 1. Informe de necesidad y oportunidad.**
- 2. Memoria económica.**
- 3. Tabla de vigencia.**
- 4. Comunicación previa al Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura.**
- 5. Informe de la Abogacía General sobre el título habilitante.**
- 6. Resolución consultas y sugerencias Portal de la Transparencia y**

Participación Ciudadana.

7. Resoluciones información pública Diario Oficial de Extremadura.

8. Alegaciones presentadas en fase de exposición pública.

9. Informes de resultado de la exposición pública.

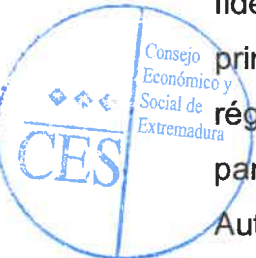

10. Propuesta e Informe de impacto de género.

11. Informe de impacto sobre el empleo.

12. Solicitud de informe de diversidad de género.

13. Informe de Secretaría General.

En relación con la documentación señalada, destacamos lo siguiente:



El **Informe de necesidad y oportunidad** reproduce con un alto grado de fidelidad la Exposición de Motivos del anteproyecto. Así, sostiene que el objeto principal de esta Ley es establecer el marco general de racionalización del régimen de intervención administrativa sobre la actividad de los particulares, para la mejora en el funcionamiento de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura y su sector público, reduciendo los obstáculos normativos y administrativos para ofrecer una gestión más ágil y eficiente, partiendo del «principio de mínima intervención administrativa».



Por tanto, poco o nada podemos extraer de este documento que no se encuentre en la Exposición de Motivos.

La **Memoria económica** textualmente dice: “Las medidas contenidas en el presente Anteproyecto de Ley se llevarán a cabo con los medios personales, materiales y financieros ordinarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, sin que suponga incremento de gasto público.”

Este Consejo encuentra muy optimista esa apreciación. Entendemos que los empleados públicos estén preparados para este cambio de paradigma, pero ello no significa que no conlleve gastos añadidos de mejoras en los servicios

operativos y digitalización de documentos o formación complementaria del personal, por ejemplo.

El sentido común dicta que las previsiones normativas deben ser posibles, no únicamente un deseo bienintencionado.

Entendemos que prever los gastos necesarios, por mínimos que estos sean, para que la ley pueda desarrollarse sería muy conveniente y máxime cuando la propia norma habla del principio de eficiencia y sistematización de las distintas técnicas de intervención.

Respecto al **Informe de la Abogacía General** es favorable, por entender que la Comunidad Autónoma de Extremadura dispone de competencias suficientes para aprobar una ley sobre Racionalización y Simplificación administrativa, todo ello una vez analizada la legislación autonómica comparada, las competencias ejercitadas en el marco de la jurisprudencia y los títulos competenciales invocados, aunque dice el Informe que llama la atención la falta de motivación acerca de la concreta finalidad de cada una de las disposiciones adicionales, transitorias, derogatorias y finales.

En cuanto al **Informe de Impacto de Género**, señalaremos que el Instituto de la Mujer de Extremadura, de manera brevísima, lo ha calificado como **positivo** teniendo en cuenta que el citado anteproyecto de ley "favorece el avance hacia una sociedad más igualitaria entre mujer y hombre por lo que considera su potencial impacto de género como positivo".

Nuevamente lamentamos la ausencia del Informe sobre diversidad de género.

El **Informe de impacto sobre el empleo** sigue la tónica de brevedad de los anteriores y por tanto finaliza diciendo que es irrelevante su impacto sobre el empleo al tratarse de un conjunto de disposiciones encaminadas a mejorar la simplificación, racionalización y el funcionamiento de la administración autonómica.

Este Consejo Económico y Social de Extremadura nuevamente manifiesta que, aun, siendo consciente de la dificultad que supone realizar estimaciones, hubiera apreciado la obligación del Observatorio de Empleo y del Servicio Extremeño Público de Empleo de realizar análisis, previsiones e interpretaciones más concretas de cómo la nueva regulación puede influir en la dinamización de actividades económicas capaces de generar empleo e incentivar positivamente a los sectores productivos o, al menos, si supondrá nueva incorporación de empleados públicos.

Con respecto al **informe sobre el trámite de audiencia y de información pública** se nos han proporcionado las alegaciones presentadas y el análisis sobre las mismas realizado por la Secretaría General de la Consejería de Hacienda y Administración Pública con mención de las observaciones que han sido admitidas e incorporadas al texto del anteproyecto y de las que no han sido admitidas.

A modo de conclusión, los documentos que acompañan al presente anteproyecto obedecen más al ánimo de cumplir con lo exigido que con la obligación de extraer un análisis que profundice en el objetivo de necesidad y oportunidad del anteproyecto, más allá de lo que del propio texto se deduce.

B. Consideraciones generales sobre el texto

El presente anteproyecto de ley sometido a nuestro Dictamen es un conjunto de normas que pretende la racionalización y simplificación administrativa y cuyo referente legislativo es la Ley 1/2021, de 11 de febrero, de simplificación administrativa de Aragón. Al hilo de esto, este Consejo Económico y Social de Extremadura considera que la denominación de este anteproyecto de ley debiera ser “anteproyecto de Ley de racionalización y simplificación administrativa de Extremadura”

Siguiendo con el texto, es un anteproyecto de ley que declara que la Comunidad Autónoma de Extremadura ya es la comunidad con mayor grado de flexibilidad

y simplificación administrativa, lo que se verá incrementado cuando se implemente el presente anteproyecto de ley.

Sus objetivos parten de crear un marco general que ayude a racionalizar la intervención de la administración sobre la actividad de la ciudadanía y las entidades, reduciendo los obstáculos normativos que sin duda posibilitaran unos servicios ágiles y eficientes bajo el principio de mínima intervención.

Y este principio de mínima intervención conlleva el aumento y la potenciación de los sistemas de digitalización de la administración autonómica y de todos sus organismos y entidades lo que, sin duda, reducirá la carga documental.

El régimen general de intervención administrativa que se contempla pivota sobre la actividad de control y verificación; actividad de constancia mediante la transmisión de datos y reutilización de la información y la actividad limitativa o de prohibición que estará acompañada de un régimen sancionador y la exigencia del cumplimiento de determinados requisitos para el ejercicio de una actividad. Establece que, en todo caso, su intervención será bajo las premisas de congruencia y proporcionalidad.

Para la consecución de estos objetivos, el propio texto declara que la auténtica novedad reside en admitir las declaraciones responsables sustitutivas de carácter voluntario, así como los certificados de verificación documental otorgados por entidades colaboradoras de certificación, concediéndoles una virtualidad hasta ahora inédita.

Ello supondrá que, sin perjuicio de medidas de salvaguardia, no podrá exigirse la presentación de documentos acreditativos del cumplimiento de los requisitos que se invoquen en las susodichas declaraciones responsables o comunicaciones admitidas a trámite.

No es un cambio de paradigma, sino una verdadera revolución, parafraseando el propio texto del anteproyecto, porque la virtualidad que se da a las


declaraciones responsables y comunicaciones no tiene precedentes en el derecho comparado.

El anteproyecto las declara de carácter preferente, dejando de manera residual a las autorizaciones y licencias, sólo exigibles por normativa estatal o europea.

Finalizamos este apartado diciendo que este Consejo Económico y Social de Extremadura comparte los objetivos y fines que se pretenden con este anteproyecto de ley de racionalización y simplificación administrativa y celebra que, a partir de su puesta en vigor, la ciudadanía compruebe que “las leyes no son puros actos de poder, sino de sabiduría, de justicia y de razón.” (inicio de la Exposición de Motivos y extraída del Discurso Preliminar del Código Civil Francés).




C. De carácter específico



El propósito de los comentarios que aparecerán a continuación sólo persigue expresar nuestra opinión sobre el contenido de la norma que se dictamina y con la intención de contribuir a una mejor comprensión de la misma y siempre con el ánimo constructivo de tratar de mejorar el texto.

C.1) EXPOSICIÓN DE MOTIVOS



La Exposición de Motivos que no está incluida dentro del Índice del presente anteproyecto, olvido que entendemos será convenientemente corregido, se inicia con un interesante pasaje sobre la función que deben cumplir el legislador a la hora de dictar las leyes y extraído del Discurso Preliminar del Código Civil Francés de 1804 y de cuyo espíritu parece imbuirse el texto, cuando más adelante comparte que es “peligrosa la ambición de querer regular todo y prever todo”(Párrafos primero y tercero del apartado I).

Es a partir de aquí cuando aparece el objeto principal que persigue este anteproyecto de ley cuando afirma, en el párrafo quinto del mismo apartado, que se pretende establecer un marco general de racionalización del régimen de

intervención administrativa sobre la actividad de las personas y entidades particulares, para un mejor funcionamiento de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

El principio básico, pues, que se proclama es el de mínima intervención. Principio que comparte este Consejo Económico y Social.

Además de este apartado I, la Exposición de Motivos cuenta con seis apartados más.

El principio de mínima intervención quedará perfilado en el párrafo cuarto, del apartado II, cuando se dice que la ley impedirá el establecimiento de medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de determinados requisitos para el ejercicio de una actividad, salvo que vengan impuestos por la norma estatal o europea. No obstante, la Administración se reservará aquellas actividades de constancia o verificación, las cuales serán realizadas de oficio, sin requerir la intervención de las personas y entidades particulares, salvo que sean estrictamente necesarias.

Y para llevar a cabo esta mínima intervención administrativa, el anteproyecto prevé, como una “auténtica revolución”, la admisión de las declaraciones responsables y comunicaciones sustitutivas de carácter voluntario, así como los certificados de verificación documental otorgados por entidades colaboradoras de certificación, otorgándoles una virtualidad inédita. No obstante, será complementado con un régimen sancionador (párrafo décimo del apartado II).

Se trata pues de cambiar el concepto: no se trata de intervenir menos, sino mejor. Cambio de concepto que a este Consejo Económico y Social le parece acertado.

El anteproyecto dice también que es una especialidad de esta ley tener perfectamente diferenciadas ambas figuras: declaraciones responsables y comunicaciones.

A este Consejo Económico y Social de Extremadura quizás nos cueste más encontrar la diferencia de uso entre ambas figuras. Lo veremos después al analizar los artículos que la regulan.

En el párrafo decimoquinto del apartado II se habla, a modo de ejemplo como instrumento de comunicaciones de la ciudadanía con la Administración, de las comunicaciones bancarias para lo cual la Administración habilitará los medios electrónicos para que las personas puedan comunicar y modificar los datos de aquellas cuentas de su titularidad por las que deseen realizar o recibir pagos.

En este punto hemos de manifestar nuestra sensibilidad y preocupación con las dificultades que puedan acarrear en el medio rural y la brecha digital existente en determinados grupos de población, o que por razones diversas algunos de estos grupos no puedan acceder a los sistemas telemáticos. No hemos encontrado en el anteproyecto medidas que hagan pensar que la digitalización que conlleva la puesta en marcha de esta ley no sea un lastre para determinada población y el entorno rural. Esto nos preocupa y han de buscarse alternativas, tales como creación de centros públicos que den soporte y tutorización para la realización de trámites administrativos y en colaboración con otras administraciones públicas, que especialmente puedan realizarse a través de las entidades locales.

Hasta aquí, podemos decir que la Exposición de Motivos cumple las características que le son propias al expresar, en varios pasajes, los objetivos que persigue y la finalidad de la norma con su puesta en marcha.

Además, relata de manera holgada cuáles son las figuras e instrumentos jurídicos que utilizará para llevar a cabo sus principios de simplificación e intervención mínima de la Administración.

En cuanto a sus antecedentes, la Exposición de Motivos, en su apartado III, expresa sin complejos que es una copia (el término exacto utilizado es mimetización) de la Ley 1/2021, de 11 de febrero, de simplificación administrativa de Aragón. Justifica esa "mimetización" diciendo que compartimos entornos

jurídicos y que las necesidades de la ciudadanía aragonesa, en esta materia, son muy similares.

Puesto que es la propia Exposición de Motivos quien declara abiertamente este rasgo con la Ley aragonesa diremos tan sólo que comparten la finalidad última de la norma: no se trata de intervenir menos, sino de hacerlo mejor.

Serán también antecedentes legislativos, según la propia Exposición de Motivos, la Ley 12/2010, de 16 de noviembre, de Impulso al nacimiento y Consolidación de Empresas en la Comunidad Autónoma de Extremadura; la Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura; Ley 7/2018, de 2 de agosto, extremeña de grandes instalaciones de ocio (LEGIO) y la Ley 8/2019, de 5 de abril, para una Administración más ágil en la Comunidad Autónoma de Extremadura (párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto, respectivamente del apartado V).

En cuanto al Título habilitante, también sorprende, para bien la sistematización de las normas que concurren en aquel y que se recogen en el apartado VII.

Y por último este Consejo Económico y Social de Extremadura se congratula de que la Exposición de Motivos declare que en la redacción y confección del anteproyecto se haya cumplido con los mandatos de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y Ley 8/2011, de 23 de marzo, de igualdad entre mujeres y hombres y contra la violencia de género en Extremadura.

C.2) ARTICULADO

Artículo 7.- Carácter residual de la aportación documental.

En este artículo se establece que, en las labores de comprobación o verificación, la Administración no exigirá la justificación de los requisitos ni la aportación de

documentos que hayan sido acreditados o aportados ante la Administración autonómica con anterioridad. Este Consejo Económico y Social de Extremadura considera que, de forma similar a lo determinado en el artículo 14, también debieran incluir aquí los documentos de los que disponga la Administración como consecuencia de su actividad.

Artículo 8.- Declaraciones responsables y comunicaciones sustitutivas.

No entendemos que este artículo no defina los conceptos de ambas figuras y que se remita a lo dispuesto en el artículo 69 y concordantes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Es aquí donde corresponde determinar el concepto de cada una de ellas, con independencia de que lo estén en otras normativas, tal y como se corresponde con el título dado al artículo.

Artículo 9.- Declaraciones responsables sustitutivas voluntarias.

En este artículo no sólo no define cuándo estamos ante una declaración responsable sustitutiva voluntaria o cuándo ante una declaración responsable, sino que además también nos remite al artículo 69 y concordantes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Ambas figuras deben ser conceptuadas porque entendemos que son distintas. Y debe fijarse cuándo corresponde la presentación de las declaraciones sustitutivas voluntarias, cuándo las declaraciones responsables y cuándo las comunicaciones sustitutivas.

Artículo 10.- Certificado de verificación documental.

Este artículo, en su apartado 1, regula que podrán presentarse junto a las solicitudes, declaraciones responsables o comunicaciones, un certificado emitido por una entidad colaboradora de certificación. La redacción del artículo nos suscita las siguientes interrogantes:

¿Las declaraciones responsables son lo mismo que las comunicaciones?

¿Y si estamos ante una ley de simplificación administrativa por qué añadir, a las declaraciones responsables o comunicaciones, el certificado emitido por una entidad colaboradora, aunque el "podrán" suene a optativo? ¿O acaso no lo es?

¿Cuál es exactamente el concepto de las certificaciones? Porque a la luz del apartado 2 se habla de que consistirá en la revisión técnica, en el informe o la validación de proyectos, memorias y demás documentación. ¿Es una revisión?

¿Es un Informe? ¿O una validación de proyectos, memorias y demás documentación? ¿O acaso el texto quiere decir que la revisión técnica es sobre el informe y por tanto sobraría la coma que va entre revisión e informe?

¿Revisión y validación es lo mismo a efectos del artículo? Porque semánticamente no es lo mismo, pero pueden ser complementarias: primero se verifica y luego, según el caso, se valida.

Prueba de que no es el mismo concepto, en el apartado 3 se dice que en todo caso el certificado deberá pronunciarse sobre la suficiencia y la idoneidad de la documentación, luego pareciera que su concepto y finalidad es la de validación.

Nuestra propuesta es que todos estos conceptos queden definidos para que a la ciudadanía no le quede dudas en qué consisten, cuál es la verdadera naturaleza de los mismos y cuándo corresponde presentar unos u otras.

Veremos en el artículo 26 que habla de verificación y no de validación al referirse de nuevo a las certificaciones.

Artículo 11.- Requisitos de las declaraciones responsables y comunicaciones.

Nuevamente nos encontramos con la remisión al artículo 69 y concordantes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, al hablar de la eficacia jurídica de las mismas.

Nuevamente reprobamos esta técnica que nada ayuda a entender las figuras en las cuales está fundamentada la simplificación administrativa de este anteproyecto de ley.

Y será en el apartado 2 de este artículo donde vuelven las dudas que planteábamos en el anterior comentario del artículo 10 en lo referente al certificado de verificación documental.

Estas confusiones deben eliminarse.

Artículo 14.-

Debería incluirse la preposición “de” en la primera frase del apartado 1 (Los datos y documentos de que dispongan órganos...) pues el verbo disponer significa tanto tener como ordenar y la preposición deshace la posible confusión.

En la redacción también de este apartado, relativo a la transmisión de datos y reutilización de la información, observamos que en ningún momento se habla de que en todo caso éstos serán tratados y conservados siguiendo las pautas de la ley sobre protección de datos. (Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de datos personales y garantía de los derechos digitales) en concordancia a como se contempla en el apartado 2 cuando se habla del acceso a los datos y documentos de las personas y entidades interesadas.

Artículo 15.- Comprobación de oficio.

Debe añadirse la preposición de entre las palabras “información” y “las personas”. (segunda línea).

Artículo 16.- Registros.

Este artículo regula la realización de oficio de la inscripción de personas físicas o jurídicas en los correspondientes registros públicos que condicionen el ejercicio de una actividad.

A este Consejo Económico y Social de Extremadura estos términos, condicionen el ejercicio de una actividad, le suscita la siguiente pregunta:

¿Qué es lo que se inscribe de oficio?

Si nos atenemos a la literalidad del párrafo y al significado de la palabra condición significaría que lo que se inscribe son las personas físicas o jurídicas que para el ejercicio de una actividad estarían supeditadas al cumplimiento de unos requisitos.

Entendemos que lo que se desea decir es que los órganos, organismos y entidades de la Administración autonómica inscribirán, de oficio, a personas físicas o jurídicas que posibiliten o sean necesarias para el ejercicio de una actividad, cualquiera que sea esta (ejemplo: listado de registradores, notarios, peritos...)

Y en su apartado 2 se dice que esos registros serán públicos y estarán disponibles en formato reutilizable con la única salvedad de que existan razones de confidencialidad o razones de seguridad que así lo establezcan.

Entendemos que la palabra “establezcan” debe ser sustituida por “desaconsejen”, quedando la redacción de la siguiente manera:

2.- Todos los datos inscritos serán públicos y estarán disponibles en formato reutilizable salvo que razones de confidencialidad o seguridad lo desaconsejen.

Artículo 24.- Autorizaciones Integrales.

Aunque el concepto de “unidad integral de explotación” ya se ha utilizado en otras normas de la Comunidad Autónoma”, entendemos que también en este anteproyecto de ley debiera definirse para su aplicación en el contexto de la simplificación administrativa.

Artículo 26.- Concepto y acreditación.

En este artículo, que regula quiénes son las entidades colaboradoras de las certificaciones, se dice que estas son de verificación documental, aunque nada diga qué documentos son los que se verifican.

Como ya apuntáramos en nuestro comentario del artículo 10 aquí no aparece el término validación y parece que el concepto es de verificación.

Consideramos, de nuevo, que debe concretarse el concepto exacto de las certificaciones y desde luego cuál o cuáles son los documentos a verificar, si este es el caso, o cuál o cuáles son los a validar, si fuera este el término a utilizar.

También consideramos necesario saber la naturaleza de las entidades colaboradoras que emiten los certificados. Salvo que serán personas jurídicas nada más se dice sobre ellas.

Igualmente, consideramos necesario que el Registro a crear para las entidades colaboradoras conforme se dispone en el apartado 2 esté a disposición de la ciudadanía, para conocer quiénes forman parte de las entidades colaboradoras.

Por último, nada se dice sobre si la elección de la entidad colaboradora es voluntaria por parte de la ciudadanía y si son gratuitas o si por el contrario tendrán un coste económico.

Artículo 28.- Obligaciones

Debe corregirse la errata, de “siembre” por “siempre” (última línea de la letra e).

Artículo 43.- Graduación de las sanciones.

Debe corregir en la letra e) de este artículo la referencia hecha al artículo 26. Debe quedar referido al artículo 39.

Asimismo, este Consejo Económico y Social de Extremadura, considera más apropiado trasladar el último párrafo de este artículo al final de artículo 44, destinado a regular las sanciones y sus cuantías.

Artículo 48.- Deber general de promoción de la simplificación.

Proponemos, como mejora a su redacción, añadir al final del apartado 2 lo siguiente: ...sin menoscabo de lo que a continuación se regula.

Quizás, también debería estudiarse la posibilidad de determinar quién será el órgano competente que ha de llevar a cabo la identificación y la concreción de las modificaciones y al que se alude en el apartado 3, *in fine*.

Artículo 55.- Tramitación urgente de iniciativas de normativas.

Nos cabe la duda si la tramitación urgente de la que se habla en el apartado 1 de este artículo es o no lo mismo que la figura jurídica denominada Decretos-leyes. Tal vez es conveniente utilizar con mayor rigor el concepto de normativa urgente.

Artículo 56. Reducción en los plazos de resolución.

El apartado 2 de este artículo viene a reproducir lo estipulado en el apartado 1 del artículo 33 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que regula la tramitación de urgencia, pero a partir de aquí cuando dice “en todo caso, cuando, de acuerdo con lo establecido en el apartado 3 del artículo 11 de esa misma Ley” nada tiene sentido.

Ni siquiera la referencia que se hace al apartado 3 del artículo 11 de citada ley, dado que carece de apartado 3:

Artículo 11. Uso de medios de identificación y firma en el procedimiento administrativo.

“1. Con carácter general, para realizar cualquier actuación prevista en el procedimiento administrativo, será suficiente con que los interesados acrediten previamente su identidad a través de cualquiera de los medios de identificación previstos en esta Ley.

2. Las Administraciones Públicas sólo requerirán a los interesados el uso obligatorio de firma para:

- a) Formular solicitudes.*
- b) Presentar declaraciones responsables o comunicaciones.*
- c) Interponer recursos.*
- d) Desistir de acciones.*
- e) Renunciar a derechos.”*

Para entender qué se quiere decir, hemos de remitirnos a la Exposición de Motivos, concretamente, párrafo sexto del apartado IV. Es aquí donde se dice “en todo caso, cuando, de acuerdo con lo establecido en el apartado 3 del artículo 14 de esa misma Ley, la Administración Autónoma establezca...”

Reproducimos lo regulado en el apartado 3 del artículo 14 de Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, porque su redacción es bastante más clarificadora que la que aparece, tanto en la Exposición de Motivos, como el artículo de referencia:

“3. Reglamentariamente, las Administraciones podrán establecer la obligación de relacionarse con ellas a través de medios electrónicos para determinados procedimientos y para ciertos colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios.”

Por tanto, consideramos que este apartado 2 en su totalidad debiera ser nuevamente redactado.

Disposición Adicional Segunda.

Deben ser homogenizados los plazos que aparecen en la misma: letras o números.

Anexos

Animamos a la Comunidad Autónoma de Extremadura a que amplíe el listado de actividades, del Anexo I, que ahora necesitan autorizaciones o licencias, y pasan a ser sustituidas por declaraciones responsables o comunicaciones.

 Igual sugerencia hacemos para las actividades contenidas en el Anexo II.

Por último, sugerimos la corrección de las siguientes erratas:

 Apartado V de la Exposición de motivos.

Primera frase. Mejor “En relación con...”

Último párrafo: codificación francesa (no “franceses”).

Artículo 6. “... la Administración pública autonómica llevará a cabo...” (no “llevarán”).

Artículo 8. “En las normativas reguladoras de los procedimientos de competencia...” (no “de la competencia”).

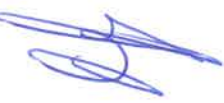
Artículo 9. “..., y donde se especifiquen de forma clara y concreta los requisitos...” (no “especifique”).

Artículo 11. "... deban contener de acuerdo con el artículo 69 y en concordantes de la Ley 39/2015..." Aunque podría ponerse la preposición, en el resto del texto en situaciones similares no se ha puesto.

Artículo 13.2. "...sometimiento al régimen sancionador previsto en esta Ley..." (no en "este").

Artículo 15. Falta el punto final y la preposición **de** entre las palabras "información" y "las personas" y que ya habíamos apuntado anteriormente.

Artículo 19. Falta "de" delante de todos los elementos de los que se manifiesta algo. Quizá se podrían eliminar las preposiciones "de" si la redacción fuera:

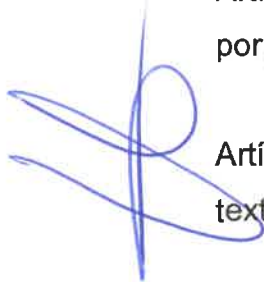


En la declaración responsable, como técnica de intervención administrativa, constará, bajo la responsabilidad de la persona o entidad declarante: que cumple con los requisitos establecidos en la normativa...



Artículo 23.2. "...reguladoras de los distintos procedimientos no podrán imponer un régimen..." (no "podrá").

Artículo 28.- En el apartado e) de citado artículo, última línea corregir siembre por siempre.



Artículo 31. Debe unificarse la escritura de la palabra "título" con la del resto del texto, en la que se viene escribiendo con mayúscula.

Artículo 52.2. "La gestión coordinada se acordará por orden de la Consejería competente o, cuando lo sean varias..." (no "varios").

Disposición adicional segunda:

5. En el plazo de 6 meses desde la entrada en vigor de la presente Ley se **sustituirán** los efectos **estimatorios** del silencio administrativo en los

procedimientos recogidos en el... (no sustituirá, estimatorio, procedimiento y recogido respectivamente en relación con las palabras marcadas en negrita).

6.- La normativa reguladora de las agencias de colocación, así como la relativa a los centros y entidades que imparten formación profesional para el empleo en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, establecerá en todo caso **la declaración responsable** como único medio de acreditación, salvo en los supuestos expresamente establecidos por la normativa básica estatal, debiendo... (no los... O bien la declaración responsable o bien las declaraciones responsables).

7. "...Asimismo, se publicarán de forma accesible los textos consolidados de las normas que se modifiquen... (no publicará y se debe eliminar la coma que aparece detrás de accesible).

En consideración a lo expuesto, el Consejo Económico y Social de Extremadura, en su sesión plenaria celebrada el día 3 de diciembre de 2021, **aprobó por unanimidad** el precedente **Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de Racionalización y Simplificación Administrativa**.

Vº Bº
Presidenta del Consejo Económico
y Social de Extremadura



Fdo.: María Mercedes Vaquera Mosquero

Secretaria General del Consejo
Económico y Social de Extremadura



Fdo.: María José Pecero Cuellar