

## APORTACIONES AL ANTEPROYECTO DE LEY DE SIMPLIFICACIÓN Y AGILIZACIÓN ADMINISTRATIVA JCCM

### PREÁMBULO

Se hace referencia a que las Entidades Colaboradoras de la Administración ya se utilizan desde hace décadas en otras comunidades autónomas, sin embargo, no se concreta a qué CCAA se refiere y en qué aspectos específicos se inspira esta fundamentación.

En cuanto a la denominación de las Entidades Colaboradoras, en Andalucía, Extremadura, Valencia, y Aragón se denominan entidades colaboradoras de certificación.

En Andalucía y Valencia\* se dispone que “*el uso de las entidades colaboradoras será en todo caso voluntario por parte de los interesados*” cuestión que no figura en este anteproyecto

\*( Sección 6ª. Art. 35 Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero, por el que se adoptan medidas de simplificación y racionalización administrativa para la mejora de las relaciones de los ciudadanos con la Administración de la Junta de Andalucía y el impulso de la actividad económica en Andalucía; y Sección 4ª. Art 18.7. del decreto ley 7/2024, de 9 de julio, del Consell, de simplificación administrativa de la Generalitat)

## **Título II. Medidas de coordinación y colaboración para la simplificación administrativa**

### **Artículo 10. Encomiendas de gestión.**

CCOO propone añadir el párrafo señalado en negrita en el apartado 1:

*“La Administración regional podrá realizar encomiendas de gestión dentro de las entidades del sector público regional cuando razones de necesidad o de interés público así lo aconsejen, para la ejecución de actividades de carácter material, técnico o de servicios de su competencia,”* **exceptuando aquellas materias, servicios y actividades que ya viene desarrollando el personal laboral y funcionario de la Administración de la JCCM. En ningún caso podrá realizarse una encomienda de gestión para el ejercicio de funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales.**

## **TÍTULO III Medidas de simplificación y agilización administrativa**

### **Capítulo II. Declaraciones responsables y comunicaciones.**

Tanto en este capítulo como a lo largo del texto del anteproyecto se regula la sustitución de las autorizaciones, licencias y resto de intervenciones administrativas por declaraciones responsables. A juicio de CCOO el establecimiento con carácter global de esta fórmula en el procedimiento administrativo podría dar lugar a que en el ejercicio de determinadas actividades se produjeran actuaciones indebidas que provocasen daños irreversibles para el interés general.

Si bien en el artículo 20.3 de este capítulo se establecen las consecuencias de la inexactitud, falsedad u omisión en la declaración responsable, CCOO considera que la inhabilitación, por un periodo máximo de dos años, para el desarrollo de la actividad o la sanción máxima de 30.000 euros por la comisión de una falta muy grave, tipificadas en el art. 28, no pueden restituir daños irreparables como, por ejemplo, los causados a las personas en materia de servicios sociales, al patrimonio cultural y arqueológico o al medio natural.

En el preámbulo no se citan antecedentes de otras regiones en cuanto a la regulación de la declaración responsable, sin embargo, sería importante fijarse en lo referido a esta materia en la Ley 1/2021, de 11 de febrero, de simplificación administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón que en sus artículos 14 y 15 establecen salvedades y procedimientos para mantener licencias, por interés general, frente a la declaración responsable. En definitiva, la Ley debería establecer el modo de regular aquellos procedimientos que son susceptibles de cursarse con una declaración responsable y aquellos otros que, justificadamente, habrían de quedar sujetos a licencias y autorizaciones administrativas dado el riesgo de daño irreversible que podría conllevar el incumplimiento de una declaración responsable. Supuestos que este anteproyecto sólo contempla en los casos específicos establecidos en su disposición adicional cuarta en materia tributaria, aduanera, de Seguridad Social, recaudación y juego, que se regirán por su normativa específica.

Así pues, la propuesta de CCOO es que se incorpore a la Ley el procedimiento o la previsión de desarrollo reglamentario que determine para cada órgano administrativo los procedimientos susceptibles del reconocimiento, ejercicio de un derecho o del inicio de una actividad mediante una declaración responsable y los que quedan sujetos a autorización, licencia u otras actuaciones administrativas previas.

Además, la citada Ley de Aragón establece en su artículo 15.4 que:

*“El órgano o entidad del sector público que promueva el establecimiento del régimen de declaración responsable o comunicación deberá contar, con carácter previo a la implementación del mismo, con servicios de inspección y control con capacidad suficiente para asumir las funciones de comprobación, inspección y sanción en el ámbito de que se trate”*

Párrafo que este sindicato suscribe íntegramente.

#### **Título IV. Entidades Colaboradoras de la Administración regional:**

Desde CCOO se propone **la eliminación de todo el título**, en base a las siguientes consideraciones:

1ª- Las funciones de comprobación, informe y certificación documental contempladas en el art. 31 constituyen una potestad pública reservada al personal funcionario y, por tanto, no pueden transferirse a otras personas físicas o jurídicas ajenas a la Administración.

Asimismo, son también potestades públicas la emisión de actas, informes o certificaciones en los términos que se recogen en el art. 32.3 del anteproyecto.

Así lo determina la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha en su Artículo 6. Funciones reservadas al personal funcionario.

**1. El ejercicio de las funciones, incluidas las directivas, que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales corresponden en exclusiva al personal funcionario.**

2. Son funciones que implican la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales las siguientes:

a) La instrucción o la elaboración de propuestas de resolución en procedimientos administrativos.

**b) La inspección, vigilancia o control del cumplimiento de normas o resoluciones administrativas.**

c) La emanación de órdenes de policía.

d) El control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria.

e) La contabilidad.

f) Las de tesorería.

**g) La fe pública.**

h) La recaudación.

i) La inscripción, anotación, cancelación y demás actos de administración de registros públicos.

j) El asesoramiento legal preceptivo.

Por su parte, los artículos 28, 29, 30, 31 y 32 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha establecen las funciones del personal funcionario de los distintos cuerpos y grupos que integran la Administración de la JCCM, funciones que este sindicato considera que en ningún modo pueden ser asumidas por personas físicas o jurídicas ajenas a la condición de personal funcionario.

2ª- El artículo 32 del anteproyecto establece las materias en las que las entidades colaboradoras podrán ejercer las funciones de comprobación, informe y certificación.

A juicio de CCOO, la propuesta se refiere a materias generales, careciendo de concreción, justificación y determinación de los procedimientos susceptibles en los que las entidades colaboradoras podrán intervenir. Esta generalidad cobra su máxima expresión en su apartado l) que recoge: “Cualquier otra materia competencia de la Administración regional, cuando se regule en la correspondiente normativa sectorial”

Por otra parte, la mención genérica en el apartado h) a los Servicios Sociales contraviene la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, a la que se hace referencia en el preámbulo de este anteproyecto, ya que en su consideración 27, esta directiva manifiesta que *“estos servicios son esenciales para garantizar los derechos fundamentales a la dignidad humana y a la integridad, y son una manifestación de los principios de cohesión social y de solidaridad, y no deben verse afectados por la presente Directiva”*

En su consideración 28 expresa que esta Directiva *“no debe afectar al principio de servicio universal en los servicios sociales de los Estados miembros”*.

En su artículo 2.2 j determina que la presente Directiva no se aplicará a las actividades siguientes:

*“los servicios sociales relativos a la vivienda social, la atención a los niños y el apoyo a familias y personas temporal o permanentemente necesitadas proporcionados por el Estado, por prestadores encargados por el Estado o por asociaciones de beneficencia reconocidas como tales por el Estado”*

3ª- El Artículo 38 del anteproyecto. Participación de las Entidades Colaboradoras de la Administración en las actuaciones competencia de las Entidades Locales, establece que:

*“Las Entidades Locales que lo deseen podrán recabar la participación de las personas jurídicas autorizadas como entidades colaboradoras por el Registro General de Entidades Colaboradoras de la Administración, **para la ejecución de funciones relativas a materias de su competencia**, en los términos y condiciones que establezcan en su normativa, en virtud de los principios de colaboración y cooperación establecidas en el Estatuto de Autonomía y el resto de normativa en vigor.”*

CCOO consideramos que esta redacción generalista e indeterminada de las funciones que las Entidades Locales podrán transferir a las Entidades Colaboradoras puede quebrar el principio de reserva al personal funcionario de la administración del ejercicio de potestades públicas.

4ª- Con respecto al Artículo 39, retribución económica, se dispone en el apartado 1 que:

*“Las personas jurídicas autorizadas como entidad colaboradora de la Administración regional percibirán una contraprestación económica por el ejercicio de sus funciones, de acuerdo con los límites mínimos y máximos de las correspondientes tarifas que establezca cada órgano competente.”*

Esta redacción no recoge expresamente si las entidades colaboradoras podrán recibir esta contraprestación únicamente por proporcionar los mismos servicios por los que la Administración ya tiene establecida una tasa pública o si las tarifas a las que se hacen referencia comprenderán una retribución económica por la prestación de funciones que la administración realiza de forma gratuita, o por aquellas otras que tuvieran una exención.

Por otra parte, las tasas establecidas por la administración regional son fijas (con la salvedad de su actualización en las leyes de presupuestos generales de cada año),

como regula la Ley 9/2012, de 29 de noviembre, de Tasas y Precios Públicos de Castilla-La Mancha y otras medidas tributarias. En consecuencia, el establecimiento de límites mínimos y máximos conllevaría una diferencia de coste para la persona interesada en función del precio que fije el organismo al que requiriera su servicio.

### **Disposición final segunda. Modificación de la Ley 9/2003, de 20 de marzo, de Vías Pecuarias de Castilla-La Mancha.**

A juicio de CC.OO **debe ser eliminada**, dado que en el apartado 1 se determinan las funciones en la fase de iniciación e instrucción de los procedimientos, todas ellas potestades públicas reservadas a personal funcionario como establece el ya citado artículo 6 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público.

### **Disposición final tercera. Modificación de la Ley 3/2008, de 12 de junio, de Montes y Gestión Forestal Sostenible de Castilla-La Mancha.**

A juicio de CC.OO **debe ser eliminada**, dado que en el artículo 99.2 que se introduce en la Ley 3/2008 se determinan las funciones en la fase de iniciación e instrucción de los procedimientos, todas ellas potestades públicas reservadas a personal funcionario como establece el ya citado artículo 6 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público.

### **Disposición final cuarta. Modificación de la Ley 14/2010, de 16 de diciembre, de servicios sociales de Castilla-La Mancha.**

El Anteproyecto incluye una Disposición Adicional Cuarta en la Ley 14/2010, Entidades Colaboradoras de la Administración, con la siguiente redacción:

*1. Las Entidades Colaboradoras de la Administración regional que hayan sido debidamente autorizadas, podrán actuar en materia de servicios sociales, en los siguientes procedimientos:*

- a) Solicitud de la autorización administrativa prevista en el artículo 49 de esta ley.*
- b) Solicitud de la acreditación de calidad prevista en el artículo 50 de esta ley.*
- c) Formulación de declaraciones responsables y comunicaciones previas.*

Como ya se ha señalado en la consideración 2ª de este sindicato al Capítulo IV, la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, entre otras, considera que *“estos servicios son esenciales para garantizar los derechos fundamentales a la dignidad humana y a la integridad, y son una manifestación*

*de los principios de cohesión social y de solidaridad, y no deben verse afectados por la presente Directiva”*

Además, teniendo en cuenta que los artículos 49 y 50 de esta Ley se refieren a la autorización administrativa y acreditación de calidad de los centros y equipamientos para la prestación de servicios sociales, éstas no pueden quedar sujetas únicamente a una declaración responsable y comunicación previa, considerando que estos procedimientos no son garantía suficiente para el inicio de una actividad que indebidamente ejercida podría tener consecuencias irreparables en las personas.

En el apartado 2 de la modificación el anteproyecto establece las funciones que las Entidades Colaboradoras en el marco de las actuaciones que desarrollan, en la fase de iniciación e instrucción de los procedimientos, podrán ejercer, todas ellas potestades públicas reservadas a personal funcionario como establece el ya citado artículo 6 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público.

Por tanto, consideramos que **debe ser suprimida del anteproyecto la modificación de la Ley 14/2010, de 16 de diciembre, de servicios sociales de Castilla-La Mancha que introduce la disposición final cuarta.**

### **Disposición final quinta. Modificación de la Ley 4/2013, de 16 de mayo, de Patrimonio Cultural de Castilla-La Mancha.**

En el terreno del patrimonio cultural, una vez se haya verificado la comisión de una infracción cometida, el incumplimiento puede derivar en pérdidas irreversibles, que una sanción, sea económica o no, no puede recuperar jamás. Tampoco a través de la restitución de la situación jurídica al momento previo jurídica al momento previo al reconocimiento o al ejercicio del derecho o al inicio de la actividad correspondiente.

Por otro lado, es conocido lo poco aplicado e ineficaz que resulta en materia de patrimonio cultural las sanciones y restituciones una vez consumados los hechos.

Este método de control administrativo se encuentra muy alejado de la prevención que supone que la administración actúe previamente en cuanto a protección, conservación e investigación de patrimonio cultural. Actuar de otra manera sería irresponsable y podría conllevar a pérdidas y destrucciones irremplazables.

Partiendo de ese concepto, la pretendida modificación de la Ley 4/2013, de 16 de mayo, de Patrimonio Cultural de Castilla-La Mancha del apartado 3 del artículo 36, con la siguiente redacción:

*“Los cambios de uso en un Bien de Interés Cultural estarán sujetos a declaración responsable. El modelo normalizado y el contenido de dicha declaración se establecerá mediante orden del órgano con competencia en materia de patrimonio cultural.”*

Ello implicarla la omisión de la responsabilidad a la que está obligada la administración autonómica de velar por el patrimonio cultural, en la categoría más elevada de protección que es un Bien de Interés General.

Es inaudito en la normativa que se permita un cambio de uso a través una mera declaración responsable. Pensemos en un convento que se quiere hacer hotel o similar o un retablo para uso decorativo en un domicilio privado, por ejemplo. Sería como abrir la veda a la especulación para nuestros bienes identitarios más singulares y únicos.

Igualmente requieren únicamente de declaración responsable las actuaciones en los Conjuntos Históricos sin Plan Especial, que previamente requerirá de la aprobación de una serie de criterios de intervención a los que se deberán de adaptar las obras.

En este caso también se omite la obligación de la administración de comprobar que se adaptan a esos criterios quienes quieren realizar una obra, que no se debe dejar a la responsabilidad del que declara, que normalmente no entiende de patrimonio cultura, y a su eventual comprobación posterior de la declaración responsable que ha realizado, momento que puede ser muy tarde para evitar daños irremediables.

Como se dispone en el art. 84, las Entidades Colaboradoras de la administración en sus actuaciones tienen que verificar el cumplimiento de la legislación de patrimonio cultural, para lo que deberán utilizar los datos públicos del Inventario del Patrimonio Cultural. Este inventario no está completado, por lo que se parte de herramientas sesgadas.

La modificación legislativa que se propone, queda muy alejada de la simplificación administrativa que se pretende, considerando totalmente innecesario el papel de las Entidades Colaboradoras de la Administración.

Por estas razones y considerando que la modificación legislativa determina en su art. 84 funciones a desarrollar por las Entidades Colaboradoras de la Administración que constituyen potestades públicas reservadas a personal funcionario, conforme establece el ya citado artículo 6 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público, **debe ser suprimida del anteproyecto la modificación de la Ley 4/2013, de 16 de mayo, de Patrimonio Cultural de Castilla-La Mancha que introduce la disposición final quinta de este anteproyecto.**

### **Disposición final sexta. Modificación de la Ley 3/2015, de 5 de marzo, de Caza de Castilla-La Mancha.**

Considerando que la modificación legislativa determina en su art. 89 funciones a desarrollar por las Entidades Colaboradoras de la Administración que constituyen potestades públicas reservadas a personal funcionario, conforme establece el ya citado artículo 6 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público, **debe ser suprimida del anteproyecto la modificación de la Ley 3/2015, de 5 de marzo, de Caza de Castilla-La Mancha, que introduce la disposición final sexta de este anteproyecto.**

### **Disposición final séptima. Modificación de la Ley 7/2019, de 29 de noviembre, de Economía Circular de Castilla-La Mancha.**

Considerando que la modificación legislativa determina en su art. 10 funciones a desarrollar por las Entidades Colaboradoras de la Administración que constituyen potestades públicas reservadas a personal funcionario, conforme establece el ya citado artículo 6 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público, **debe ser suprimida del anteproyecto la modificación de la Ley 7/2019, de 29 de noviembre, de Economía Circular de Castilla-La Mancha, que introduce la disposición final séptima de este anteproyecto.**

### **Disposición final octava. Modificación de la Ley 2/2020, de 7 de febrero, de Evaluación Ambiental de Castilla-La Mancha.**

Considerando que la modificación legislativa determina en su art. 73 funciones a desarrollar por las Entidades Colaboradoras de la Administración que constituyen potestades públicas reservadas a personal funcionario, conforme establece el ya citado artículo 6 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público, **debe ser suprimida del anteproyecto la Modificación de la Ley 2/2020, de 7 de febrero, de Evaluación Ambiental de Castilla-La Mancha, que introduce la disposición final octava de este anteproyecto.**