

## Dictamen núm. 15/2012, relatiu al Projecte de decret de mesures de simplificació documental dels procediments administratius

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 28 de setembre de 2012 es registra d'entrada en el Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen de la Conselleria d'Administracions Públiques relativa al Projecte de decret de mesures de simplificació documental dels procediments administratius.

**Segon.** El dia 29 de setembre s'anuncia l'entrada de la sol·licitud als consellers del CES i el president, consultada la Comissió Permanent, resol aplicar les normes especials de procediment, segons les quals els serveis tècnics del CES preparen una proposta que és elevada a la Comissió Permanent per a la seva aprovació.

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

1. Resolució del conseller d'Administracions Públiques de 2 de desembre de 2011 per la qual s'inicia el procediment d'elaboració de l'Avantprojecte de decret de mesures per a la simplificació documental en els procediments administratius.
2. Memòria del Departament de Qualitat de la Direcció General de Funció Pública de data 7 de desembre de 2011, sobre el projecte de Decret de



- mesures per a la simplificació documental als procediments administratius.
3. Esborrany inicial de la proposta de l'avantprojecte de Decret, de mesures de simplificació documental dels procediments administratius. Versió en català.
  4. Tràmit d'audiència de data a 12 de juliol de 2012, a l'avantprojecte de Decret de mesures de simplificació documental dels procediments administratius, a les conselleries, a l'Advocacia, a l'EBAP, a l'Oficina de control pressupostari, a l'Agència Tributaria Illes Balears, al Servei de Salut de les Illes Balears, a l'Institut Balear de la Dona, als consells insulars, a la Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears (FELIB), als Sindicats, a les Cambres Oficials de Comerç, Indústria i Navegació de Mallorca, Eivissa i Formentera i Menorca, a la CAEB, a la Confederació PIME Balears.
  5. Sol·licitud amb data 12 de juliol de 2012 de la directora general de Funció Pública, Administracions Públiques i Qualitat dels Serveis a l'Institut Balear de la Dona, d'informe preceptiu d'impacte de gènere de l'avantprojecte de Decret de mesures de simplificació documental dels procediments administratius.
  6. Resolució del conseller d'Administracions Públiques de 12 de juliol de 2012, per la qual se sotmet a l'audiència de la ciutadania l'avantprojecte de decret de mesures de simplificació documental dels procediments administratius. Versió català i castellà.
  7. Al·legacions i suggeriments evacuats pels diferents òrgans, entitats i institucions a l'avantprojecte de Decret sotmès a l'audiència pública.
  8. Informe de la directora de l'Institut Balear de la Dona, de 4 de setembre de 2012, sobre l'impacte de gènere de l'Avantprojecte de decret de mesures de simplificació documental dels procediments administratius.



9. Estudi de càrregues administratives de data 6 de setembre de 2012, del projecte de mesures de simplificació documental dels procediments administratius.
10. Informe de la cap de Departament de Qualitat de 12 de setembre de 2012, sobre les al·legacions i suggeriments presentats dins el tràmit d'audiència pública a l'avantprojecte de Decret de mesures de simplificació documental dels procediments administratius.
11. Diligència de data 12 de setembre de 2012 de la Cap del Departament de Qualitat pel que fa a la presentació del projecte a la revisió del Comitè de Seguiment del I Pla de simplificació administrativa.
12. Segon esborrany de la proposta del projecte de Decret de mesures de simplificació documental dels procediments administratius (després del tràmit d'audiència), v. català.
13. Memòria d'anàlisi d'impacte normatiu de la Direcció General de la Funció Pública, Administracions Públiques i Qualitat dels Serveis, de data 20 de setembre de 2012, pel que fa al projecte de Decret de mesures de simplificació documental dels procediments administratius. Oportunitat de la regulació, Marc normatiu Disposicions afectades i taula de vigències, Estudi del cost i finançament del projecte, Anàlisi d'impacte normatiu per a càrregues administratives.
14. Informe del Servei Jurídic de la Conselleria d'Administracions Públiques en relació amb el Projecte de decret de mesures de simplificació documental dels procediments
15. Informe de la Secretaria General de la Conselleria d'Administracions Públiques en relació amb el Projecte de decret de mesures de simplificació documental dels procediments administratius
16. Sol·licitud de dictamen al Consell Econòmic i Social



**Quart.** D'acord amb el procediment aplicable els serveis tècnics del CES elaboren una proposta que es elevada a la Comissió Permanent, la qual aprova el dictamen el dia 18 d'octubre de 2012.

## II. Contingut del Projecte de decret

El Projecte de decret tramés per dictamen consta d'una part expositiva; una part dispositiva formada per 29 articles, i una part final formada per una disposició transitòria; una disposició derogatòria; quatre disposicions finals, i 3 annexes.

I. El preàmbul exposa el marc competencial i normatiu que l'habilita, estatal, autonòmic i comunitari. Així, pel que fa a l'àmbit competencial, es fa menció a l'article 149.1.18 de la Constitució espanyola que estableix la competència exclusiva de l'Estat sobre *“les bases del règim jurídic de les administracions públiques (...) que, en tot cas, garantiran als administrats un tractament comú davant aquestes”* i a l'article 31.1 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears, en la redacció de la Llei orgànica 1/2007, de 28 de febrer, segons el qual la Comunitat Autònoma té la competència de desenvolupament de la legislació bàsica del règim jurídic de l'Administració de la Comunitat Autònoma.

A continuació es fa referència a l'article 35 f) de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú i a l'article 37 de la Llei 3/2003, de 26 de març, de règim jurídic de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears, que reconeixen el dret dels ciutadans a no presentar documents que es trobin en poder de l'Administració. I a la disposició addicional setena de la Llei 3/2003 esmentada, que disposa que el Govern de les Illes Balears ha d'establir, progressivament, les modificacions normatives necessàries per racionalitzar i simplificar els procediments administratius vigents.

A nivell europeu, la Directiva 2006/123/CE, de 12 de desembre de 2006, de serveis en el mercat interior, que obliga els estats membres a aprovar les disposicions legals, reglamentàries i administratives per acomplir les previsions



que conté, dedica el capítol II a la simplificació administrativa dels procediments.

Quant a les lleis estatals, fa referència, d'una banda, a la Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics –que reconeix el dret dels ciutadans a no aportar dades ni documents que estiguin en poder de les administracions públiques–; i la Llei 25/2009, de 22 de desembre, de modificació de diverses lleis per adaptar-les a la Llei sobre lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici –Llei 17/2009, de 23 de novembre, mitjançant la qual transposà parcialment a l'ordenament jurídic espanyol la Directiva 2006/123/CE esmentada, respecte de les matèries en les quals té competència exclusiva, d'acord amb l'article 149.1 de la Constitució espanyola i que, en la disposició addicional tercera estableix que correspon a les administracions públiques competents, en l'àmbit territorial respectiu, aprovar les normes de desplegament i d'execució de la Llei–, que estableix com a obligació que cada administració faciliti l'accés de les altres administracions a les dades relatives als interessats que estiguin en el seu poder que es trobin en format electrònic, en el marc de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal.

Pel que fa a l'àmbit autonòmic, fa menció a la Llei 12/2010, de 12 de novembre, de modificació de diverses lleis per a la transposició a les illes Balears de la Directiva 2006/123/CE esmentada, entre d'altres la Llei 3/2003, de 26 de març, i introdueix el conceptes de declaració responsable i la comunicació prèvia; a la Llei 4/2011, de 31 de març, de la bona administració i del bon govern de les Illes Balears, que reafirma el dret de la ciutadania a no aportar dades ni documents no exigits per les normes o que ja són en poder de qualsevol organisme de l'Administració autonòmica, que aquesta hagi d'expedir, o bé documents i informació que estigui en poder de l'Administració actuant o que es pugui comprovar per tècniques telemàtiques. i obliga l'Administració autonòmica a promoure els mecanismes d'interconnexió telemàtica i treballar perquè l'interessat tampoc no hagi d'aportar la documentació que estigui en poder d'una administració diferent de l'actuant, però disponible per mitjans electrònics, la qual ha de facilitar-ne l'accés; i al Pla Director de Simplificació Administrativa de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, aprovat per Resolució del conseller d'Administracions Públiques de 20 d'octubre de 2011.



Es justifica la necessitat de la simplificació administrativa, per tal d'evitar càrregues i barreres burocràtiques de conseqüències negatives per a la productivitat i la competitivitat de l'economia i d'aconseguir una activitat administrativa eficient i propera als ciutadans mitjançant l'agilització de les relacions dels ciutadans amb els òrgans de l'Administració de la Comunitat Autònoma. Per assolir aquests objectius, les tecnologies de la informació i les comunicacions constitueixen un instrument bàsic imprescindible.

Finalment, la part expositiva conté l'estructura del Decret i es fa una descripció del contingut.

**II.** La part dispositiva del Projecte de decret, com ja s'ha dit, consta de una part dispositiva formada per 29 articles, que s'estructuren en quatre capítols.

1. El capítol I, disposicions generals, estableix a l'article 1 l'objecte –adoptar mesures de simplificació documental en els procediments administratius i suprimir l'obligació d'aportar informació– i la finalitat –millora de la qualitat dels serveis prestats per l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears– del Decret. I, a l'article 2, l'àmbit d'aplicació, que reflecteix el caràcter transversal de la norma, ja que és d'aplicació als òrgans de la Comunitat Autònoma, els seus organismes autònoms i la resta d'ens que integren el sector públic instrumental, que estableix com a excepció a l'aplicació del Decret els procediments tributaris i actuacions d'aplicació de tributs, i en el cas dels procediments de contractació s'ha d'aplicar sempre que no contradigui la normativa bàsica aplicable.

2. El capítol II estableix les mesures de simplificació de les obligacions d'aportació de documentació, i es divideix en sis seccions.

– La secció I (articles 3 a 5) estableix els supòsits en què la presentació de documentació no és exigible a la ciutadania i recull els instruments que l'Administració posa a l'abast dels ciutadans per exercir el dret a no presentar-los (article 3); les excepcions a l'exercici d'aquest dret (article 5), la protecció de dades de caràcter personal i el consentiment de les persones interessades en el tractament d'aquestes dades (article 4).



- La secció II (articles 5 a 10), estableix l'obligació d'informar sobre la normativa i els procediments vigents, per a que el ciutadà pugui conèixer la documentació que requereix el procediment del qual vol sol·licitar l'inici. A més, es reconeix a la ciutadania el dret a conèixer els models de sol·licitud o altres que l'Administració posa al seu abast, en suport digital, i a la seva presentació telemàtica. Per això, l'inventari de procediments ha d'estar a disposició de la ciutadania a la seu electrònica dins la web de la comunitat Autònoma.

- La secció III regula, en un únic article, l'11, la comunicació identificativa de la documentació en poder de l'Administració, document en el qual la persona interessada identifica la documentació que no s'aporta, a l'efecte de permetre l'exercici del dret de no aportar dades ni documents no exigits per les normes o que ja són en poder de qualsevol organisme de l'Administració autònoma. Aquest document no és necessari si el document o les dades figuren en el catàleg de simplificació administrativa.

- La secció IV (articles 11 a 14) regula el catàleg de simplificació documental que recull la relació de documents respecte dels quals es suprimeix l'obligació d'aportar-los, i en el qual s'informa dels registres o fitxers on consten, i que es substitueixen per la presentació d'una declaració responsable de veracitat de les dades aportades, i al qual té accés la ciutadania mitjançant la seu electrònica de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i a les oficines d'informació i de registre. A l'annex 2 del Decret s'enumera la llista inicial de documents d'aquest Catàleg.

- La secció V (articles 15 a 19) regula l'arxiu documental interadministratiu com a instrument complementari dels anteriors, on les persones físiques i jurídiques poden arxivar documents perquè puguin ser utilitzats en procediments administratius, en la forma que s'estableix, tant per part de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears com per part d'altres administracions les quals, a sol·licitud dels interessats, poden aportar documents com ara informes i resolucions. Es necessita que la persona interessada autoritzi la persona encarregada de l'arxiu per a que l'administració accedeixi a aquestes dades.



– La secció VI (articles 20 a 22) regula altres mesures de simplificació, com l’aportació de documents per mitjans electrònics; l’opció d’aportació diferida de documentació en determinats processos de concurrència competitiva i l’aportació només en cas d’obtenir una resolució favorable i, en conseqüència, elimina l’obligació de presentació documental dels interessats si la resolució és desfavorable, i la reducció de l’aportació de documentació en els procediments d’inici d’activitat iniciats a sol·licitud de la persona interessada mitjançant una declaració responsable o una comunicació prèvia.

3. El capítol III, mesures administratives (articles 23 a 26), estableix les mesures i actuacions que l’Administració ha de tenir en compte i desenvolupar per fer efectives les mesures del capítol anterior i per progressar en la simplificació documental dels procediments. Així, s’estableix l’obligació de vetllar pel compliment del que disposa aquest Decret i que les noves obligacions d’aportació documental al procediment, que es traslladen des de l’interessat a l’Administració, no suposin un retard de la tramitació. En aquest sentit, es fa referència a la utilització preferent dels mitjans electrònics en l’àmbit administratiu i al principi de col·laboració entre administracions. D’altra banda, es fomenta la revisió de la normativa vigent des del punt de vista de la simplificació documental i l’impuls de la tramitació telemàtica dels procediments administratius.

4. El capítol IV (articles 27 a 29) regula l’aportació a l’expedient dels documents i la comprovació de dades no exigibles a la ciutadania (sistemes general i simplificat de comprovació), a l’efecte de tramitar i resoldre correctament el procediment d’acord amb la normativa vigent.

**III.** Quant a la part final, consta, com s’ha dit, d’una disposició transitòria; una disposició derogatòria i quatre disposicions finals.

La disposició transitòria única obre la possibilitat d’aplicar les disposicions del Decret en relació amb la no presentació de dades ni documents i a la substitució de les certificacions per declaracions responsables, als procediments iniciats abans de l’entrada en vigor del Decret.

La disposició derogatòria única estableix la derogació de *“les disposicions normatives d’igual o inferior rang que s’oposin al que disposa aquest Decret o el contradiguin”*





Quant a les disposicions finals, preveuen una habilitació normativa al titular de la Conselleria d'Administracions Públiques per dictar les disposicions necessàries per desenvolupar el Decret; la comunicació sobre la configuració dels registres i l'accés electrònic –característiques, requisits i procediments per accedir electrònicament a la informació de què disposin–; el termini per adaptar les aplicacions informàtiques, i el termini per entrar en vigor.

IV. Finalment, el Decret té els annexes següents:

- Annex I: model de comunicació identificativa de la comunicació en poder de l'Administració.
- Annex II: catàleg de simplificació documental.
- Annex 3: model de declaració responsable de veracitat de les dades aportades.

### III. Observacions generals

**Primera.** Aquest CES valora de manera positiva iniciatives que avancin cap a la simplificació i agilitació dels procediments i tràmits administratius, contribuint a una major eficàcia, eficiència i rapidesa en la tramitació de procediments. Reduir, eliminar documents, tràmits i procediments, en definitiva, una reducció de la burocràcia administrativa, fent ús de les tecnologies de la informació i les comunicacions sempre que sigui possible, facilita les relacions entre la ciutadania i les administracions públiques.

Com ja manifestàvem en el Dictamen 18/2011, relatiu al Projecte de decret de simplificació administrativa i de modificació de diverses disposicions reglamentàries per a la transposició a les Illes Balears de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de desembre de 2006, de serveis en el mercat interior, "Aquestes iniciatives, a més, han de garantir la seguretat dels consumidors i usuaris i la professionalitat dels prestadors de serveis, motiu pel qual volem recordar que aquests canvis normatius derivats de la Directiva de serveis, que suposen la transformació d'autoritacions i llicències en declaracions responsables i inscripcions en registres, implicaran que els serveis de les administracions públiques s'hauran de derivar cap a comprovacions relatives al compliment de requisits i



condicions i la veracitat de les dades declarades”. El Decret de mesures de simplificació administrativa inclou dos sistemes de comprovació de dades, un general, i un simplificat.

**Segona.** També volem ressaltar que la Directiva de serveis no suposa únicament simplificar procediments i eliminar tràmits, sinó que canvia la pròpia concepció i estructura de l'Administració Pública que ha de reconvertir els seus recursos per adaptar-se a noves formes de relació amb els ciutadans i les empreses. Amb la substitució de bona parta de la documentació per declaracions responsables el que està fent l'Administració és traslladar a una fase posterior el control de les dades que s'aporten, però no vol dir que aquest control desaparegui, sinó que els recursos de l'Administració han de canviar per fer aquests controls posteriors i garantir així el respecte de la legalitat.

**Tercera.** El preàmbul del Projecte de decret explica els motius que han dut lloc a aquesta norma i, deixant de banda els purament jurídics, el paràgraf cinquè disposa el següent:

*La convicció en la necessitat de la simplificació administrativa té com a origen i causa primordial la presa de consciència sobre un fet rellevant: l'activitat de les administracions públiques té una incidència immediata en les activitats privades, i per tant en el creixement econòmic i en la generació d'ocupació, incidència que és, a més, avaluable en termes econòmics. En un context de globalització i concurrència de mercats són evidents les conseqüències negatives que l'existència de càrregues i barreres burocràtiques pot tenir sobre la productivitat i la competitivitat de l'economia de qualsevol país.*

D'acord amb això aquesta norma pretén agilitar els procediments que afecten les empreses perquè puguin dedicar els seus recursos a crear riquesa i llocs de feina més que a tramitacions burocràtiques. Per tant, consideram que el Projecte de decret hauria d'incloure mesures per afavorir i reforçar la consulta i participació de les petites i mitjanes empreses en l'elaboració de les normes que les afecten.



## IV. Consideracions particulars

A continuació farem una sèrie d'observacions en relació amb el procediment i al text de la norma amb la finalitat de millorar-ne el text i la comprensió.

**Primera.** En general, i pel que fa al procediment, l'expedient s'ha elaborat amb correcció i s'han seguit tots els tràmits exigits, amb una àmplia fase d'audiència i la possibilitat, mitjançant el tràmit d'informació pública, de la participació de tots aquells que es poguessin considerar interessats.

**Segona.** En relació amb el preàmbul, consideram que compleix amb el seu objecte, atès que delimita la normativa que habilita el Govern de les Illes Balears per a la seva regulació; en defineix la finalitat i l'objecte, i justifica la necessitat de la regulació.

No obstant l'anterior, d'acord amb la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, s'ha de fer constar en la part expositiva la consulta feta a aquest Consell.

**Tercera.** Recolzam la inclusió de la declaració responsable com a pauta general en els procediments però consideram que es podria anar més enllà i, de manera paral·lela i justament per aconseguir la finalitat d'aquesta norma d'agilitar els procediments, s'haurien de reduir els terminis de tramitació i resolució, aprofitant les possibilitats tecnològiques.

**Quarta.** L'article 11 regula el catàleg de simplificació documental, però no concreta els documents. De fet, l'annex 2, que hauria de dur aquesta concreció du una nota al peu segons la qual estan encara pendents de convenis i de les disponibilitats electròniques. Aquesta condició del catàleg, és a dir, el fet que depengui d'informació de la qual en el moment de tramitar l'expedient, manca, pot suposar el fracàs d'aquest catàleg a més del fet que els text es tramita i es dóna audiència sense comptar amb tota la informació i amb tots els tràmits.

Som conscients que les disponibilitats electròniques poden variar al llarg del temps, en general a millor, però s'hauria de saber amb quines es compten



actualment i de quins documents, sectors i procediments estam tractant. En cas contrari, correm el risc que aquest catàleg estigui inoperatiu.

**Cinquena.** L'arxiu documental interadministratiu dels articles 15 i següents depèn d'una ordre de desplegament, cosa que implica que si no es fa aviat, ens trobarem en la mateixa situació que amb el catàleg de simplificació documental.

Pel que fa al funcionament d'aquest arxiu i tenint en compte que l'aportació de documents és voluntària per part de la ciutadania s'ha d'evitar l'establiment de taxes i s'han d'aplicar les mesures que siguin necessàries per garantir la seguretat de la documentació i de les dades que hi figurin.

**Sisena.** L'article 26, que regula l'elaboració i revisió normativa, hauria d'incorporar un apartat en el següent sentit:

*En la seu electrònica de la CAIB es publicaran i es mantindran actualitzades la relació de normes vigents, amb les corresponents versions consolidades i la normativa afectada.*

**Setena.** La disposició derogatòria única estableix una derogació "*les disposicions normatives d'igual o inferior rang que s'oposin al que disposa aquest Decret o el contradiguin*". Tenint en compte que, d'acord amb el que es disposa tant a la Memòria del Departament de Qualitat de la Direcció General de Funció Pública sobre el Projecte de decret com en la Memòria de l'anàlisi de l'impacte normatiu en el punt referit a la relació de disposicions afectades i taula de vigències de disposicions sobre la mateixa matèria, l'aprovació del Decret no suposarà la derogació de cap disposició o modificació de la normativa vigent, és innecessari que s'inclogui en el text una disposició derogatòria.

## V. Conclusions

El Consell Econòmic i Social de les Illes Balears ha valorat el Projecte de decret de mesures de simplificació documental dels procediments administratius, i sol·licita al Govern que sigui receptiu a les recomanacions formulades en aquest dictamen.



La secretària general

Àngels Bellinfante Torres  
Palma, 18 d'octubre de 2012

Vist i plau  
El president en funcions

Llorenç Huguet Rotger





Govern de les Illes Balears

## Resum de signatures

Pàg.1/1

Títol:Text del dictamen 15.2012