

N.º: 100/2018 Ref.: AUX/LH/JJR	FECHA: La de la firma
--------------------------------	-----------------------

ASUNTO:	Informe al proyecto de Decreto de Administración electrónica, simplificación de procedimientos y medidas de racionalización organizativa (Expte. D-2017/05)
---------	---

Remitente:	INTERVENCIÓN GENERAL
Destinatario:	SECRETARIA GENERAL TÉCNICA (Servicio de Legislación)

Se ha recibido en esta Intervención General el pasado 1 de Marzo, mediante comunicación interior de esa Secretaría General Técnica (Svº de Legislación) registrada de salida con número 62, de 27 de febrero de 2018, el proyecto de DECRETO DE ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA, SIMPLIFICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y MEDIDAS DE RACIONALIZACIÓN ORGANIZATIVA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA (Borrador V.13 de 16-02-2018), a fin de que se formulen las observaciones y sugerencias que se estimen oportunas por este Centro Directivo.

Examinado el proyecto normativo desde la perspectiva de la legalidad económico-financiera y contable, se formulan al mismo las siguientes observaciones:

1. RESPECTO A LOS DOCUMENTOS NECESARIOS PARA LA TRAMITACIÓN DEL PROYECTO.

Entre los antecedentes y estudios previos relativos al mencionado texto normativo, se deberá incluir una **Memoria económica** que contenga la estimación del coste a que dará lugar y su forma de financiación, conforme a lo que se establece en el artículo 45.1.a), de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de Andalucía, en los términos y las condiciones establecidas por el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económica-financiera.

También deberá incorporarse a las actuaciones, de conformidad con lo previsto en la mencionada norma reglamentaria, el **informe de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, a través de la Dirección General de Presupuestos.**

La no aportación a esta Intervención General de los documentos citados en los párrafos anteriores impide comprobar la adecuación del impacto económico y presupuestario del anteproyecto de norma que se tramita a lo exigido por la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, en su artículo 7. Principio de eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos, especialmente el apartado 3.

COMUNICACIÓN INTERIOR

FIRMADO POR	VICENTE CECILIO FERNANDEZ GUERRERO	30/03/2018	PÁGINA 1/5
VERIFICACIÓN	Pk2jm790Z0P8JXcZSiYBSbnR6+nRI7	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

Esta necesidad se acrecienta, dado que en el texto propuesto se establece la creación del Registro electrónico de Órganos Colegiados (artículo 47) y del Registro electrónico de Convenios Administrativos (artículo 48).

Además, a la vista de algunas de las materias que se regulan en el proyecto normativo: "Puntos de acceso electrónico" (capítulo III), "Registro electrónico y comunicaciones" (capítulo V), "Sede electrónica general de la Administración de la Junta de Andalucía" (artículo 19), y "Registro electrónico de apoderamientos" (artículo 45), deberá tenerse en cuenta que para cumplir con la normativa básica estatal prevista en materia de registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, archivo electrónico único, plataforma de intermediación de datos y punto de acceso general electrónico de la Administración, las Comunidades Autónomas pueden adherirse voluntariamente y a través de medios electrónicos a las plataformas y registros establecidos al efecto por la Administración General del Estado.

La no adhesión antes indicada, deberá justificarse en términos de eficiencia conforme al artículo 7 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, en cumplimiento de lo que se establece en la disposición adicional segunda de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC).

2. RESPECTO AL CONTENIDO DEL PROYECTO.

a) Con carácter general

En el proyecto normativo, para referirse a las personas interesadas en el procedimiento administrativo, se emplea con frecuencia el término "ciudadanía" que, en relación con la palabra de la que procede (ciudadano), tiene en principio una connotación limitada a las "personas físicas", salvo que en el proyecto de Decreto se defina, a sus efectos, el referido concepto de "ciudadanía" de forma más amplia, o se remita al artículo 2.2. del proyecto de "Decreto por el que se aprueba el modelo de relación con la ciudadanía de la Administración de la Junta de Andalucía" que se tramita de forma simultánea, en el que se establece:

"Asimismo, queda comprendido en el ámbito de aplicación de este Decreto la ciudadanía, entendiendo por tal, a sus efectos, las personas físicas, personas jurídicas y entidades sin personalidad jurídica, que se relacionan o sean susceptibles de relacionarse con la Administración de la Junta de Andalucía, con los límites que se establecen en el artículo 9".

En cualquier caso, dado que el propio artículo 1.3 del proyecto, dispone que el Decreto se dicta en el marco de las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de procedimiento administrativo, de acuerdo con la legislación estatal sobre procedimiento administrativo común, se sugiere la sustitución del referido término "ciudadanía", por el de "interesados" o "personas interesadas", que es un concepto jurídico determinado por el artículo 4



FIRMADO POR	VICENTE CECILIO FERNANDEZ GUERRERO	30/03/2018	PÁGINA 2/5
VERIFICACIÓN	Pk2jm790Z0P8JXcZSiYBSbnR6+nRI7	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

de la LPAC, que abarca a todos los posibles interesados en el procedimiento administrativo con independencia de su naturaleza jurídica.

Además, debe tenerse en cuenta una de las novedades normativas en el procedimiento administrativo común, que se establece en el artículo 3.c) de la LPAC, es la posible capacidad de obrar, ante las Administraciones Públicas, que se reconoce a los grupos afectados, las uniones y entidades sin personalidad jurídica y los patrimonios independientes o autónomos. Esta amplia diversidad, podría tener mejor encaje en el concepto jurídico de "interesados" que en el término "ciudadanía".

b) En el Preámbulo

En el apartado II, primer párrafo, se hace referencia a que el Decreto se articula en ocho capítulos, describiéndose el contenido de los mismos, pero no se cita el último (capítulo VIII). Lo mismo sucede en el apartado X, en el que debería hacerse referencia al capítulo VIII, antes de analizarse el contenido de su articulado (artículos 45 a 48)

En el apartado VI, segundo párrafo, en relación con la Política de Firma Electrónica y la identificación y firma en sistema no basados en certificados electrónicos, donde dice *"en sendos Anexos que podrán modificarse mediante Orden (...)"*, debería especificarse que se trata de los Anexos I y II, que son los que tienen relación con esta materia, dado que el proyecto de Decreto contiene un total de cuatro Anexos.

c) Artículo 7. Garantías de cumplimiento de los principios de buena regulación en los procedimientos normativos de la Junta de Andalucía.

En este artículo se determina el modo de atender, en la elaboración de las disposiciones reglamentarias y la iniciativa legislativa, los requerimientos de la normativa básica estatal en relación con los principios de buena regulación (necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia).

A este respecto, se señala que la LPAC establece los principios de la buena regulación en el artículo 129, y en el apartado 7 del mismo artículo establece que: "Cuando la iniciativa normativa afecte a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, se deberán cuantificar y valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse al cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera". Por tanto, debería incluirse en este precepto del proyecto normativo alguna referencia sobre el modo de atender dicho requerimiento que forma parte de la normativa básica de la buena regulación normativa.

d) Artículo 8. Informe en materia de simplificación y organización.

En el apartado 3, se establece las comprobaciones que deben efectuarse para la emisión



FIRMADO POR	VICENTE CECILIO FERNANDEZ GUERRERO	30/03/2018	PÁGINA 3/5
VERIFICACIÓN	PK2jm790Z0P8JXcZSiY8SbnR6+nRI7	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

del informe y en el párrafo a) del mismo apartado, se especifican las comprobaciones que en materia de organización tienen que efectuarse para la creación de nuevos órganos y entidades, remitiéndose al cumplimiento de lo dispuesto en el apartado 2º del artículo 22 de la Ley 9/2007, de Administración de la Junta de Andalucía (en adelante LAJA). A este respecto, debería añadirse a las referidas comprobaciones lo dispuesto en el apartado 3º del mismo artículo de la LAJA, es decir, que "La aprobación de la norma de creación del órgano deberá ir precedida de la valoración de la repercusión económico - financiera de su ejecución".

e) Artículo 17. Definición, creación y requisitos de las sedes electrónicas.

En el apartado 3, se establece que la creación de sedes electrónicas "tendrá lugar mediante orden", pero no se especifica la Consejería competente para aprobar dicha Orden de creación. En cualquier caso en la elaboración de la referida Orden de creación, deberá valorarse la repercusión y efectos en los gastos e ingresos públicos, conforme a los principios de eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos que para cualquier tipo de actuación de las Administraciones Públicas se exige en el apartado 7.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

f) Artículo 22. Identificación y firma de la ciudadanía mediante sistemas no basados en certificados electrónicos.

En coherencia con la observación formulada en el apartado 2.a) de este informe, se señala que este artículo sólo se refiere a la identificación y firma de la "ciudadanía" y en sus apartado 1 y 2 hace referencia expresa a las "personas físicas", omitiéndose en el proyecto de Decreto la referencia a las personas jurídicas. A este respecto, se señala que el artículo 9 de la LPAC, regula con carácter básico los "Sistema de identificación de los interesados en el procedimiento administrativo", que como se indicó anteriormente es un concepto mas amplio que incluye no sólo a las personas físicas (ciudadanos), sino también a las personas jurídicas.

g) Artículo 23. Apoderamientos electrónicos.

Se reitera la observación anterior, dado que se emplea también en este artículo el término "ciudadanía", en lugar del concepto amplio de "interesados", que se utiliza en el artículo 6.1 de la LPAC en la regulación de los "Registros electrónicos de apoderamiento".

h) Artículo 48. Registro electrónico de Convenios Administrativos.

En el apartado 1, se establece que el Registro electrónico de Convenios Administrativos permite inventariar los convenios y acuerdos que suscriba la Administración de la Junta de Andalucía, a fin de garantizar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la legislación



FIRMADO POR	VICENTE CECILIO FERNANDEZ GUERRERO	30/03/2018	PÁGINA 4/5
VERIFICACIÓN	Pk2jm790Z0P8JXcZS1yBSbnR6+nRI7	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

estatal básica en materia de convenios y de transparencia, así como mejorar la eficacia y la eficiencia de la actuación administrativa.

A este respecto, se señala que la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en el artículo 144.3, establece que "Cada Administración Pública mantendrá actualizado un registro electrónico de los órganos de cooperación en los que participe y de convenios que haya suscrito". Por tanto, para dar completo cumplimiento a lo establecido en el referido precepto de la legislación estatal básica, se sugiere que en el proyecto normativo, además de la regulación del Registro electrónico de Convenios Administrativos, se efectué la regulación del registro electrónico de los órganos de cooperación en los que participa la Administración de la Junta de Andalucía.

i) Disposición derogatoria única. Derogación normativa.

En el párrafo d), se incluye la derogación del Decreto 22/1985, de 5 de febrero, por el que se regula la elaboración de la memoria funcional y económica justificativa de normas legales y disposiciones administrativas, sin que se determine la vigencia transitoria de sus anexos 1 al 4.

A este respecto, el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económica-financiera (que derogó parcialmente al referido Decreto 22/1985), en la disposición transitoria segunda, sobre la forma de la memoria económica, establece que, en tanto no sea aprobada la forma en que habrá de elaborarse la memoria económica, serán de aplicación los modelos previstos en los Anexos 1 al 4 del referido Decreto 22/1985 que ahora se proyecta derogar. Asimismo, la Instrucción de 10 de octubre de 2006, de la Dirección General de Presupuestos, relativa a la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económica-financiera que se regulan en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, en la instrucción cuarta, párrafo segundo, sobre la elaboración de la memoria económica, señala que:

"De conformidad con lo establecido en la Disposición Transitoria Segunda del Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, y en tanto no sea aprobado por el Consejo de Gobierno el nuevo modelo, será de aplicación el modelo de memoria económica previsto en los Anexos 1 al 4 del Decreto 22/1985, de 5 de febrero, por el que se regula la elaboración de la memoria funcional y económica justificativa de normas legales, disposiciones administrativas y convenios".

Por tanto, se considera necesario que se mantenga la vigencia transitoria de los modelos previstos en los Anexos 1 al 4 del referido Decreto 22/1985, hasta que no se aprueben los nuevos modelos de memoria económica, cuestión que no se aborda en el proyecto de Decreto.



EL INTERVENTOR GENERAL
Fdo.: Vicente Fernández Guerrero

FIRMADO POR	VICENTE CECILIO FERNANDEZ GUERRERO	30/03/2018	PÁGINA 5/5
VERIFICACIÓN	Pk2jm790Z0P8JXcZ5iy8SbnR6+nRI7	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

