

57.308.2021

INFORME AL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE MODIFICA LA DE 13 DE MAYO DE 2015, POR LA QUE SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO PARA LA AUTORIZACIÓN DE ORGANIZACIONES CARITATIVAS Y CENTROS BENÉFICOS DE ANDALUCÍA, PARA LA DISTRIBUCIÓN GRATUITA DE FRUTAS Y HORTALIZAS FRESCAS Y/O TRANSFORMADAS, PROCEDENTES DE OPERACIONES DE RETIRADA DE LAS ORGANIZACIONES DE PRODUCTORES DE FRUTAS Y HORTALIZAS, QUE CONSTITUYAN UN FONDO OPERATIVO.

Se informa el proyecto de Orden arriba referenciado a petición de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible.

I.- COMPETENCIA.

El presente informe se emite en cumplimiento de lo establecido en el artículo 33 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, y en el artículo 8 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, en relación con el artículo 5.3.n) del Decreto 114/2020, de 8 de septiembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior.

II.- CONSIDERACIONES GENERALES.

Primera.- Sobre el contenido del proyecto y su marco jurídico.

El proyecto que se informa modifica la Orden de 13 de mayo de 2015, por la que se establece el procedimiento para la autorización de organizaciones caritativas y centros benéficos de Andalucía, para la distribución gratuita de frutas y hortalizas frescas y/o transformadas, procedentes de operaciones de retirada de las organizaciones de productores de frutas y hortalizas, que constituyan un fondo operativo.

El borrador consta de un solo artículo modificativo, dividido en cuatro apartados, y una disposición final. El borrador no se encuentra identificado. El texto vino acompañado de las memorias justificativa y de cumplimiento de los principios de buena regulación, ambas suscritas por la Directora General de Ayudas Directas y de Mercados el 14 y el 13 de octubre de 2021 respectivamente.

La Orden 13 de mayo de 2015 ya fue modificada en 2018 para adaptarla a cambios normativos en la materia propia de su objeto, tanto de la Unión Europea como de la Administración del Estado. Las modificaciones que se plantean en este proyecto son de otra índole, puesto que pretenden “simplificar el procedimiento en lo que respecta a la tramitación de las peticiones de baja” con motivo de la “innecesariedad de la aceptación por parte del órgano gestor de las autorizaciones de las referidas peticiones de baja” (según se manifiesta en el preámbulo del proyecto y las memorias). Los cambios se limitan a incorporar dos artículos (el 5a y el 9a), a modificar el título del artículo 6 y a suprimir el artículo 6.7.



FIRMADO POR	ANA MARIA VIELBA GOMEZ RAQUEL GALLEGO TORRES	18/11/2021	PÁGINA 1/8
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Segunda.- Sobre el marco normativo en materia de procedimiento administrativo común.

El proyecto incorpora cambios muy puntuales en la Orden 13 de mayo de 2015, sin abordar una actualización de los procedimientos administrativos a la nueva regulación básica en materia de procedimiento administrativo común, manteniendo la regulación basada en una norma estatal básica ya derogada (la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

Esta actualización no sólo afecta a las remisiones normativas ya obsoletas, que conviven en el mismo texto con las remisiones a la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sino que ignora los cambios que esta Ley ha incorporado en los procedimientos administrativos, así como su desarrollo, operado por las siguientes disposiciones:

- Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos, en sus aspectos básicos.
- Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía.

La actualización de Orden 13 de mayo de 2015 es especialmente necesaria teniendo en cuenta que las personas interesadas en los procedimientos regulados en esta Orden se encuentran entre los sujetos obligados a relacionarse electrónicamente con la Administración en virtud del artículo 14 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Ello implica, no sólo la presentación únicamente por medios electrónicos de las solicitudes y otras comunicaciones por parte de las personas interesadas, sino también que todas las actuaciones administrativas habrán de realizarse por estos medios, como las notificaciones, aspectos todos ellos que deberían estar contemplados en la Orden, pues la Ley 39/2015, de 1 de octubre, ha desplegado toda su eficacia desde el pasado 2 de abril de 2021.

Al tratarse de una Orden que no contará con un desarrollo ulterior, dada su vocación de permanencia y por motivos de seguridad jurídica, debería incorporar la información que precisarían conocer las personas interesadas en relación con la administración electrónica, con mención o referencia al menos de:

- El Portal de la Junta de Andalucía, como punto de acceso general electrónico, tal como se establece en el artículo 15 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre.
- La sede electrónica, que conforme al artículo 17.4 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, es el punto de acceso electrónico en el que se realizarán las actuaciones que requieran la identificación o firma de la ciudadanía por medios electrónicos.

Si en el momento de aprobarse el proyecto aún no se hubiera creado la sede electrónica de la Consejería ni la sede electrónica general de la Administración de la Junta de Andalucía, dada la vocación de permanencia del proyecto, se recomienda hacer mención a la sede electrónica. Paralelamente se podría incluir una disposición transitoria donde se indique la dirección electrónica de acceso hasta que se produzca la creación de la sede electrónica.

- El Catálogo de Procedimientos y Servicios, donde se ofrece información general permanente y actualizada a la ciudadanía, regulado en el artículo 11 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre. En este Catálogo deberá estar accesible información de los procedimientos regulados en esta Orden y los formularios para su uso por las personas interesadas.

FIRMADO POR	ANA MARIA VIELBA GOMEZ RAQUEL GALLEGO TORRES	18/11/2021	PÁGINA 2/8
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



- Las notificaciones electrónicas, los medios y requisitos para su acceso con mención al Sistema de notificaciones electrónicas de la Administración de la Junta de Andalucía, regulado en el artículo 31 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre y siguientes.

Tercera.- Sobre la memoria de cumplimiento de principios de buena regulación y la valoración de las cargas administrativas para la ciudadanía.

Se observa que en la elaboración de la memoria de cumplimiento de los principios de buena regulación no se ha tenido en cuenta los contenidos detallados en el artículo 7 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, especialmente en lo que atañe a las letras f) y g) del apartado 2 y al apartado 4.

En relación con la valoración de las cargas administrativas para la ciudadanía, se limita a manifestar que *“cumple con el principio de eficiencia, ya que su entrada en vigor supone una agilización del procedimiento para las entidades solicitantes y a la vez un ahorro de tiempo de trabajo de las personas empleadas públicas, racionalizando la gestión de los recursos públicos”*, sin llevar a cabo un análisis integral de los procedimientos regulados en la Orden 13 de mayo de 2015 aplicando los criterios de reducción de cargas y simplificación documental recogidos en el artículo 6.3 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, y sin valorar su rediseño funcional.

Se considera necesaria una revisión general de la Orden 13 de mayo de 2015, adaptándola a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y reforzando las medidas de reducción de cargas administrativas al resto de procedimientos regulados en la Orden vigente, tal como se pondrá de manifiesto más adelante, en las consideraciones particulares al texto vigente de la Orden 13 de mayo de 2015.

Por otra parte, teniendo en cuenta que las personas interesadas están obligadas a relacionarse electrónicamente con la Administración y que las comunicaciones dentro de la Administración de la Junta de Andalucía se producen por medios electrónicos, debería valorarse la reducción del plazo para dictar y notificar las resoluciones, que en el texto vigente es de seis meses, siendo éste el plazo máximo permitido por la Ley.

III.- CONSIDERACIONES PARTICULARES.

Se realiza un análisis del proyecto modificativo y del articulado de la vigente Orden 13 de mayo de 2015.

CONSIDERACIONES AL PROYECTO MODIFICATIVO.

Artículo único. Apartado Primero.

Introduce un nuevo artículo 5 a), relativo a las bajas de organizaciones caritativas autorizadas, en los siguientes términos:

“Cuando una organización caritativa abandone la participación en el régimen de retiradas para la distribución gratuita de frutas y hortalizas frescas y/o transformadas, procedentes de operaciones de retirada de las organizaciones de productores de frutas y hortalizas, deberá

FIRMADO POR	ANA MARIA VIELBA GOMEZ	18/11/2021	PÁGINA 3/8
	RAQUEL GALLEGO TORRES		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



comunicarlo a la Delegación Territorial de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, de la provincia donde se localice el domicilio social o la estructura administrativa y funcional para el desarrollo de la actividad, sin perjuicio de que pueda presentarse en los registros de los demás órganos administrativos y en las oficinas que correspondan, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16.4, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en el artículo 82.2 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, surtiendo efecto la baja desde su solicitud. Con base en esta comunicación, la administración procederá a actualizar la relación de organizaciones caritativas y centros benéficos autorizados de Andalucía”.

Al respecto, se realizan las siguientes consideraciones:

1º) No debe confundirse el órgano administrativo al que se dirige una solicitud (o, como en este caso, una comunicación) con la oficina de asistencia en materia de registro en la que podría realizarse la presentación presencial, en caso de que la persona interesada disponga de esta opción.

Deberá tenerse en cuenta que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, viene a establecer un nuevo marco en relación con los registros y los lugares donde pueden presentarse documentos por parte de las personas interesadas que puedan optar a ello. En este sentido, la exposición de motivos de esta Ley explica que en el capítulo I del título I: “*se dispone la obligación de todas las Administraciones Públicas de contar con un registro electrónico general, o, en su caso, adherirse al de la Administración General del Estado. Estos registros estarán asistidos a su vez por la actual red de oficinas en materia de registros, que pasarán a denominarse oficinas de asistencia en materia de registros, y que permitirán a los interesados, en el caso que así lo deseen, presentar sus solicitudes en papel, las cuales se convertirán a formato electrónico”.*

De esta forma, las determinaciones de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en materia de lugares en los que se pueden presentar las solicitudes, escritos y documentos a las Administraciones Públicas, suponen la modificación del régimen implantado sobre esta materia por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y las normas posteriores aprobadas en consonancia con ésta. En consecuencia, se considera que debe evitarse que el proyecto normativo, después de disponer que las solicitudes se podrán presentar en los lugares y registros previstos en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, añada: “... y en el artículo 82.2 de la Ley 9/2007, de 24 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía”.

De esta forma, en aplicación del artículo 16 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, la Administración de la Junta de Andalucía cuenta con un Registro Electrónico Único regulado en el artículo 26 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre.

2º) Las organizaciones caritativas son sujetos obligados a relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas (asunto tratado en la consideración general segunda) y, en relación con lo expresado en el punto anterior, no procede la remisión a la totalidad del artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, ni al artículo 82.2 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía (en adelante, LAJA).

Por tanto, se propone mencionar expresamente al Registro Electrónico Único de la Administración de la Junta de Andalucía y precisar la remisión al artículo 16.4 **a)** de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que resulta la única remisión aplicable en este supuesto.

3º) Dadas las características del mecanismo de baja regulado en este artículo, nos encontramos ante una comunicación de las previstas en el artículo 69.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y no de un procedimiento iniciado a solicitud de persona interesada, con sus correspondientes fases de iniciación, instrucción y terminación.

FIRMADO POR	ANA MARIA VIELBA GOMEZ RAQUEL GALLEGO TORRES	18/11/2021	PÁGINA 4/8
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Por tal motivo, y a fin de no inducir a confusión, debería evitarse el uso del término “solicitud”, que podría sustituirse por la expresión empleada en el artículo 69.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, donde se establece que la comunicación surte efectos desde el día de su presentación.

4º) No se hace mención a ningún modelo normalizado para que las personas interesadas formulen la comunicación de baja.

Al respecto, deberá tenerse en cuenta que el artículo 69.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, dispone que “*las Administraciones Públicas tendrán permanentemente publicados y actualizados modelos de declaración responsable y de comunicación, fácilmente accesibles a los interesados*”.

Artículo único. Apartado Cuarto.

Puesto que la redacción de este nuevo artículo 9a es idéntico al del 5a, se reitera lo manifestado anteriormente.

CONSIDERACIONES A LA ORDEN DE 13 DE MAYO DE 2015.

A continuación se expondrán los aspectos más relevantes que deberían ser objeto de adaptación y que no se abordan en el proyecto modificativo.

Artículo 4. Solicitud de autorización de las organizaciones caritativas.

Apartado 1.

Los modelos normalizados son meras herramientas que facilitan las actuaciones de las personas interesadas y la tramitación de los procedimientos, por lo que se recuerda que deberán adaptarse a los cambios que se produzcan en la norma y que todos los extremos contenidos en estos modelos deberán estar respaldados por la norma que los sustenta.

Asimismo, se recuerda que, si los modelos normalizados van a ser de uso obligatorio, de conformidad con el artículo 66.6 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y 12.9 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, deberá establecerse así de forma expresa en la norma de aprobación y publicarse en el BOJA.

Apartado 2.

En este apartado se regula la presentación de las solicitudes y los documentos que se exigen.

1º) En cuanto al lugar y modo de presentación, se reitera lo manifestado en las dos consideraciones al proyecto modificativo.

2º) En relación con la documentación que se exige presentar junto con la solicitud, deberá tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, especialmente en cuanto a aquellos documentos que obran en poder de la Administración de la Junta de Andalucía o de otras Administraciones Públicas.

En este sentido, y en atención a la valoración de cargas administrativas a la ciudadanía, debería tenerse en cuenta los criterios previstos en el artículo 6.3 a) y b) del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre.

FIRMADO POR	ANA MARIA VIELBA GOMEZ	18/11/2021	PÁGINA 5/8
	RAQUEL GALLEGO TORRES		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



3º) En el apartado e) se observa remisión a una norma derogada.

4º) Sería preciso revisar las remisiones normativas del último párrafo de este apartado, pues se hace mención a normas derogadas o a preceptos que no resultan de aplicación.

Artículo 5. Instrucción y resolución de la autorización de las organizaciones caritativas para la distribución gratuita de las retiradas.

Se observa que las remisiones normativas contenidas en este artículo se realizan a una norma derogada.

Apartado 2.

En la subsanación, deberá tenerse en cuenta que el artículo 68.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, contempla un supuesto especial para los casos de presentación de solicitud presencial por parte de sujetos obligados a relacionarse electrónicamente con la Administración, que es aplicable a este procedimiento.

Apartado 3.

No se regula el trámite de audiencia previsto en el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, debiendo establecerse el plazo para su realización, y se recuerda que sólo se podrá prescindir de este trámite cuando se den las circunstancias del artículo 82.4.

Apartado 4.

Debe tenerse en cuenta que el artículo 21.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, dispone que “el plazo máximo en el que debe **notificarse** la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento”, por lo que el procedimiento no culmina al dictarse la resolución, sino al realizarse la notificación de ésta.

Apartado 5.

Además de la actualización de las remisiones normativas, en este apartado debe tenerse en cuenta que el artículo 24.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, dispone que el mecanismo del silencio administrativo se activa una vez vencido el plazo máximo sin haberse **notificado** la resolución expresa.

Artículo 6. Modificación del número de centros benéficos asociados a una organización caritativa.

Se observa que las remisiones normativas contenidas en este artículo se realizan a una norma derogada.

Apartado 2.

Se establece que la solicitud de modificación de centros benéficos asociados se presentará “preferentemente en el registro de la Delegación Territorial [...], o en cualquiera de los lugares señalados en los artículos 38.4 de la Ley 30/1992 [...], o 82 de la Ley 9/2007 [...]”.

Además de la actualización de la normativa de remisión, se reitera lo expresado en las consideraciones al proyecto modificativo.

Asimismo, deberá suprimirse la expresión “preferentemente” puesto que las personas interesadas en este procedimiento están obligadas a relacionarse electrónicamente con la Administración.

FIRMADO POR	ANA MARIA VIELBA GOMEZ RAQUEL GALLEGO TORRES	18/11/2021	PÁGINA 6/8
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Apartado 4.

En relación con la subsanación, se reitera lo expresado para el artículo 5.2.

Apartado 5 y 6.

Se reitera lo expresado en el artículo 5 sobre el trámite de audiencia y los plazos para dictar y notificar la resolución y para el silencio administrativo.

Artículo 8. Solicitud de autorización de centros benéficos.

Apartado 2. Primer párrafo.

Se reitera lo expresado sobre la presentación de solicitudes y los registros.

Apartado 2.c).

Esta letra exige la presentación de *“declaración responsable, conforme a lo dispuesto en el artículo 69. Declaración responsable y comunicación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del número medio de personas asistidas al día por el centro benéfico de acuerdo al modelo del Anexo IX”*.

Se observa que se ha producido una confusión entre dos figuras jurídicas diferentes:

- La declaración de datos o información acompañando a la solicitud y bajo la responsabilidad de la persona interesada, que la norma reguladora establezca como necesario para dictar la resolución del procedimiento.
- La declaración responsable regulada en el artículo 69.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, está configurada como *“el documento suscrito por un interesado en el que éste manifiesta, bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos establecidos por la normativa vigente para obtener el reconocimiento de un derecho o facultad o para su ejercicio”*. De conformidad con el artículo 69.3 de la misma Ley, la declaración responsable faculta a la persona interesada para ejercer un derecho o iniciar una actividad desde el momento de la presentación, sin precisar de la instrucción de un procedimiento ni la emisión de una resolución.

De hecho, el párrafo tercero del artículo 21.1 exceptúa de la obligación de resolver, entre otros supuestos, *“los procedimientos relativos al ejercicio de derechos sometidos únicamente al deber de declaración responsable o comunicación a la Administración”*.

Dado que la letra c) pretende recabar una información que se considera necesaria para dictar la resolución (*“el número medio de personas asistidas al día por el centro benéfico”*) y puesto que la presentación junto con la solicitud del anexo IX no faculta a la persona interesada a ejercer un derecho ni a iniciar una actividad, resulta improcedente la remisión normativa al artículo 69 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Artículo 9. Instrucción y resolución de la autorización de los centros benéficos.

Puesto que su contenido es similar, se reitera lo expresado en el artículo 5.

FIRMADO POR	ANA MARIA VIELBA GOMEZ	18/11/2021	PÁGINA 7/8
	RAQUEL GALLEGO TORRES		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Artículo 10. Envío de información.

Apartado 1.o).

Esta letra cuenta con el siguiente tenor: “o) Fecha de alta en la relación. Se indicará la fecha de la notificación de la resolución. Fecha de baja si se produce. Se indicará la fecha de la baja por parte de la entidad, así como la de notificación de la correspondiente resolución”.

Deberá adaptarse el contenido de esta letra a los cambios que introduce el proyecto modificativo al haber sustituido la resolución tras la solicitud del interesado, por la comunicación prevista en el artículo 69.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

LA SECRETARIA GENERAL PARA LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Ana María Vielba Gómez.

LA JEFA DEL SERVICIO DE ORGANIZACIÓN
Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA.

Raquel Gallego Torres.

FIRMADO POR	ANA MARIA VIELBA GOMEZ	18/11/2021	PÁGINA 8/8
	RAQUEL GALLEGO TORRES		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	