

64.026.2021

ANTEPROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DE LOS CUERPOS SUPERIOR Y TÉCNICO DE INTERVENCIÓN Y AUDITORÍA DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.

Se ha recibido para informe el texto del proyecto citado, solicitado por la Secretaría General Técnica de la Consejería de la Hacienda y Financiación Europea. Analizado el mismo se efectúan las siguientes consideraciones:

1ª. 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. Asimismo, se emite en cumplimiento de lo establecido 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, y del artículo 5.3.n) y d) 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.

2ª. Con respecto a la documentación, se acompañan al proyecto memoria justificativa, memoria económica, informe de evaluación del impacto de género, informe de evaluación del enfoque de derechos de la infancia, memoria justificativa de cumplimiento de los principios de buena regulación, informe de valoración de cargas administrativas, criterios para determinar la incidencia de un proyecto de norma en relación al informe preceptivo previsto en el artículo 3.i) de la Ley 6/2007, de junio, de Promoción y Defensa de la competencia de Andalucía, y memoria sobre el cumplimiento del trámite de consulta previa.

En relación con la documentación remitida, solamente se ha enviado por la aplicación de bandeja la comunicación de petición de informe, habiendo obtenido el resto de documentación del Portal de la Transparencia a través del enlace que figura en la citada comunicación. El anteproyecto de ley que se informa figura como versión “*Texto inicio de tramitación_1*”.

Indicar que la memoria de principios de buena regulación que nos ha sido remitida se centra solamente en los aspectos establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, cuando debería haberse hecho referencia asimismo al artículo 7 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre.

A este respecto, en relación con el apartado 2 del citado artículo 7, se hacen las siguientes consideraciones:

a) En la mencionada memoria se indica en su último párrafo, en el que justifica el principio de eficiencia en la creación de los nuevos Cuerpos, que esta creación no establece “*ninguna carga añadida para su aplicación*”. Entendemos que en este apartado específico sería más apropiado referirse, en lugar de a cargas administrativas, a la racionalización de los recursos públicos, ya que, como con acierto se afirma en el informe de cargas administrativas “*el presente proyecto normativo no implica cargas administrativas para los ciudadanos o para las empresas puesto que la regulación propuesta se circunscribe al ámbito de la organización en materia del personal de la Administración de la Junta de Andalucía y no tiene una repercusión directa en las empresas y los ciudadanos*”.



FIRMADO POR	ANA MARIA VIELBA GOMEZ	02/07/2021	PÁGINA 1/7
VERIFICACIÓN	Pk2jm7A86D6PFRQCKNFGCJ3NQYRE3R	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



b) El apartado g) del citado artículo 7.2 indica que “*Cuando se regule un procedimiento administrativo, se expondrán los factores tenidos en cuenta para fijar el plazo máximo de duración, así como una previsión de su impacto organizativo y de los recursos de personal para su óptima gestión*”. Se observa que en la memoria de principios de buena regulación no se hace referencia a los factores tenidos en cuenta para fijar el plazo máximo de duración en el procedimiento recogido en la disposición adicional primera, denominada régimen de integración en el Cuerpo Superior de Intervención y Auditoría de la Administración de la Junta de Andalucía.

Por lo que, en base a todo lo expuesto anteriormente, sería aconsejable que en el expediente de elaboración de este proyecto en cuestión se incorporara la memoria en los términos establecidos en el citado artículo 7 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre.

3ª. Exposición de motivos.

Como ya se ha indicado anteriormente, y en relación a los principios de buena regulación, se debería tener en consideración, además del artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, lo establecido específicamente en el artículo 7 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre.

El párrafo quinto del apartado II de la exposición de motivos, sobre el Cuerpo Técnico de Intervención y Auditoría, indica que el anteproyecto no prevé el régimen de integración, «cuyas funciones están enfocadas hacia tareas novedosas, como son fundamentalmente las de auditoría operativa y supervisión continua del sector público.»

De lo que se deduce que dichas funciones de «apoyo», como son nuevas, en la actualidad no existe personal funcionario que se encuentre ocupando un puesto que se corresponda con las funciones previstas en este apartado.

Por lo que, además de completarse las funciones específicas de estos cuerpos en la memoria justificativa, respecto del Cuerpo Técnico de Intervención y Auditoría debe quedar justificado que, por la especialidad de sus funciones, no las puede realizar personal funcionario de los actuales cuerpos y especialidades existentes, y la exposición de motivos del anteproyecto debe completarse con las razones que apoyarían la creación del Cuerpo Técnico de Intervención y Auditoría.

4ª. Disposición Adicional Primera.- Régimen de integración en el Cuerpo Superior de Intervención y Auditoría de la Administración de la Junta de Andalucía.

Apartado 1:

La letra b), en coherencia con la situación de servicio activo de la letra a), debe computarse del mismo modo. Téngase en cuenta, a este respecto, que en las situaciones administrativas a las que se refiere esta letra y, por ello, se permite su participación voluntaria en la integración regulada en esta Ley, se conservan los derechos inherentes a la condición de servicio activo. Por lo que se propone la siguiente o similar redacción al apartado 1 letras a) y b) de la disposición adicional primera:

FIRMADO POR	ANA MARIA VIELBA GOMEZ	02/07/2021	PÁGINA 2/7
VERIFICACIÓN	Pk2jm7A86D6PFRQCKNFGCJ3NQYRE3R	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



«1. La Consejería competente en materia de Función Pública aprobará mediante orden la integración en el Cuerpo Superior de Intervención y Auditoría de la Administración de la Junta de Andalucía del personal funcionario del Subgrupo A1 que así lo solicite, siempre y cuando se reúnan los siguientes requisitos a la entrada en vigor de esta ley:

a) Encontrarse en servicio activo en la Administración de la Junta de Andalucía o en cualquiera de las situaciones asimiladas siguientes:

- Servicios Especiales.

- Excedencia por cuidado de familiares.

- Excedencia por razón de violencia de género o por razón de violencia terrorista, siempre que se encuentren en el período de reserva de puesto a que hacen referencia los apartados 5 y 6 del artículo 89 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.

b) Acreditar la ocupación con carácter definitivo de un puesto cuyas funciones se corresponden con las previstas en el artículo 3 de esta Ley, durante al menos cinco años continuados.»

Apartado 2:

Se observa que se establece un procedimiento para la integración del personal que se encuentre ocupando con carácter definitivo algunos de los puestos con las funciones correspondientes. A este respecto, en relación al procedimiento que se está estableciendo, se debería valorar o bien recoger en el propio texto otros aspectos de la tramitación, pues la regulación que figura es bastante escasa, o bien remitir dicha regulación a una norma reglamentaria que establezca el procedimiento de integración del citado personal.

A tal efecto, y sin ánimo de exhaustividad, se recuerdan los siguientes aspectos que deberían ser tenidos en cuenta:

a) En relación a la solicitud de integración que se menciona en el texto:

- Se debería tener en consideración que los sujetos estarían obligados a relacionarse electrónicamente, conforme al artículo 13 del Decreto-Ley 20/2020, de 28 de julio, por el que se establecen con carácter extraordinario y urgente medidas ante la situación generada por el coronavirus (COVID-19); el cual se basa en el artículo 14.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, para su establecimiento.

- Se tendría que valorar aplicar el criterio de reducción de cargas y simplificación documental, consistente en la normalización documental, conforme al artículo 6.3 f) del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre.

- Se debería tener en cuenta el apartado 11 del artículo 12 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, que dispone que el órgano responsable del mantenimiento del Registro de Procedimientos y Servicios procederá a la normalización e inscripción de los formularios y, en su caso, modelos específicos, previa solicitud de la Secretaría General Técnica de la Consejería responsable del procedimiento o servicio.

- Se habría de tener en consideración igualmente el apartado 9 del artículo 12 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, en relación a la obligatoriedad de los formularios y la publicación de los exclusivamente electrónicos, el cual dispone que *“Todos los formularios y modelos específicos que tengan carácter obligatorio por establecerlo así de manera expresa la norma o acto de aprobación deberán ser publicados en*

FIRMADO POR	ANA MARIA VIELBA GOMEZ	02/07/2021	PÁGINA 3/7
VERIFICACIÓN	Pk2jm7A86D6PFRQCKNFGCJ3NQYRE3R	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía. En el caso de formularios cuyo medio de presentación sea exclusivamente electrónico, se hará constar claramente que dicha publicación es únicamente a efectos informativos”.

- Se debería de tener en cuenta que el Registro de Procedimiento y Servicios es el inventario de los procedimientos y servicios -tanto internos, como dirigidos a la ciudadanía-, que gestiona la Administración de la Junta de Andalucía, sus agencias, y, en su caso, los consorcios adscritos, y en él están inscritos los formularios establecidos por la Administración de la Junta de Andalucía para la realización de trámites. Ese Registro tiene su reflejo en el Catálogo de Procedimientos y Servicios que ofrece información general permanente y actualizada sobre los procedimientos administrativos y servicios dirigidos a la ciudadanía.

b) En cuanto a la documentación que será tenida en cuenta para la decisión resolutoria, el artículo 28.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, dispone que *“Los interesados deberán aportar al procedimiento administrativo los datos y documentos exigidos por las Administraciones Públicas de acuerdo con lo dispuesto en la normativa aplicable. Asimismo, los interesados podrán aportar cualquier otro documento que estimen conveniente”*.

Por otro lado, en relación a los datos e información que se exijan, se habrá de considerar el artículo 28.2 y 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que establece que los interesados tienen *derecho a no aportar documentos que ya se encuentren en poder de la Administración actuante o hayan sido elaborados por cualquier Administración*, así como que la Administración actuante podrá consultar o recabar dichos documentos salvo que el interesado se opusiera a ello. Igualmente establece que las Administraciones *no exigirán a los interesados la presentación de documentos originales*, salvo que, con carácter excepcional, la normativa reguladora aplicable establezca lo contrario, así como que *no se requerirán a los interesados aquellos datos o documentos no exigidos por la normativa reguladora aplicable o que hayan sido aportados anteriormente ante cualquier Administración*, siendo recabados electrónicamente, salvo que conste en el procedimiento la oposición expresa del interesado, o la ley especial aplicable requiera su consentimiento expreso; estableciendo, también que, excepcionalmente, si las Administraciones Públicas no pudieran recabar los citados documentos, podrán solicitar nuevamente al interesado su aportación.

En dicho sentido, se establece en el artículo 6.3 b) del Decreto 622/2019, de 27 de noviembre, como criterio de reducción de cargas y simplificación documental *“La supresión o reducción de la documentación requerida a las personas interesadas y su posible sustitución por transmisiones de datos o la presentación de declaraciones responsables”*.

c) Asimismo, se deberían recoger otros trámites, como por ejemplo, el de subsanación y el de audiencia, acorde con los artículos 68 y 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, respectivamente. El procedimiento en cuestión se entiende que finalizaría con la correspondiente Orden que se menciona en el apartado 1 declarando la integración. Además de lo anterior, se considera que se tendría que publicar dicha Orden conforme al artículo 45 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, sin perjuicio de la notificación individual, acorde, entre otros, con los artículos 40 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, 42 del Real Decreto 203/2021, y con los artículos 30, 31, 32, 33 y 35 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, así como con lo establecido en su Anexo IV, relativo al sistema de notificaciones electrónicas de la Administración de la Junta de Andalucía.

d) Debería revisarse el encaje en el artículo 21.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del establecimiento del plazo máximo para resolver, en relación al *“plazo máximo de dos meses desde la finalización del plazo de solicitud”*, en lugar de referirlo a la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro electrónico de la Administración competente para su tramitación: *“Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses. Este plazo y los previstos*

FIRMADO POR	ANA MARIA VIELBA GOMEZ	02/07/2021	PÁGINA 4/7
VERIFICACIÓN	Pk2jm7A86D6PFRQCKNFGCJ3NQYRE3R	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



en el apartado anterior se contarán; ... b) En los iniciados a solicitud del interesado, desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para su tramitación”.

e) Antes del plazo de resolución debe añadirse la expresión «previa propuesta de la Intervención General en la que se determine que las funciones de los puestos se corresponden con las previstas en el artículo 3 de esta Ley.»

Apartado 3:

Dispone que el personal que se integre quedará en situación de excedencia voluntaria en el cuerpo de procedencia.

Conforme a lo establecido en los artículos 85.2 b) y 88.2 del TREBEP, la posibilidad de pertenecer a más de un Cuerpo de funcionario es posible cuando a dichos Cuerpos se accede por oposición, promoción interna o por cualquiera de los procedimientos selectivos establecidos legalmente, o cuando la integración se produce en otra Administración, derivado de un proceso de transferencias de servicios. No resulta posible, por tanto, mantener latente el Cuerpo al que se pertenece en la actualidad, que es requisito para integrarse en otro Cuerpo de la misma Administración, sin proceso selectivo alguno. Por lo que se propone su supresión.

A título de ejemplo pueden citarse las siguientes leyes de la Comunidad Autónoma sobre integración de personal en la misma Administración:

- Agentes de Medio Ambiente (Ley 15/2001, de 26 de diciembre, crea en su artículo 22 la especialidad de Agentes de Medio Ambiente del Cuerpo de Ayudantes Técnicos de la Junta de Andalucía)
- Cuerpos IFAPA (Ley 1/2003, de 10 de abril, crea las especialidades de Investigación Agraria y Pesquera y Desarrollo Agrario y Pesquero en los Cuerpos Superior Facultativo y de Técnicos de Grado Medio de la Junta de Andalucía)

5ª. Disposición adicional segunda. Modificación de la relación de puestos de trabajo.

El apartado 2 establece que la relación de puestos de trabajo contemplará la exclusividad de la adscripción de los puestos al Cuerpo Superior y al Cuerpo Técnico de Intervención y Auditoría de la Administración de la Junta de Andalucía que, no obstante, podrán ser ocupados provisionalmente por personal funcionario de otros cuerpos cuando resulte necesario para garantizar la continuidad del ejercicio de las funciones inherentes al puesto.

La adscripción exclusiva del puesto derivada necesariamente de la naturaleza de las funciones a desempeñar es precisamente lo que justifica la creación del cuerpo, por lo que la posibilidad de que puedan

FIRMADO POR	ANA MARIA VIELBA GOMEZ	02/07/2021	PÁGINA 5/7
VERIFICACIÓN	Pk2jm7A86D6PFRQCKNFGCJ3NQYRE3R	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



ser ocupados provisionalmente por personal funcionario de otros cuerpos sería contrario a la necesidad de su creación.

6ª. Disposición transitoria segunda. Régimen transitorio de acceso al Cuerpo Superior de Intervención y Auditoría de la Administración de la Junta de Andalucía.

En el apartado 2, en la fase de concurso de méritos la valoración del tiempo de la experiencia, distinto al desempeño de un puesto de trabajo cuyas funciones se correspondan con las previstas en el artículo 3 de la Ley, se limita al Cuerpo Superior de Administradores, especialidad Administradores de Gestión Financiera y al Cuerpo Superior de Administradores, especialidad Administradores Generales; dicha valoración no establece un trato igualitario a todos los funcionarios que pertenezcan a otros cuerpos del Grupo A, Subgrupo A1 y de otras Administraciones, discriminando los servicios prestados.

Sobre los criterios de valoración que se adopten y la primacía otorgada a unos méritos sobre otros, la STC 281/1993 señaló que «una diferencia no justificada es, precisamente, la contenida en el baremo ahora enjuiciado, toda vez que diferenciar a los concursantes en función del Ayuntamiento en el que han adquirido determinada experiencia y no a partir de la experiencia misma, con independencia de la Corporación en la que se hubiera adquirido, no es criterio razonable, compatible con el principio constitucional de Igualdad. Antes aún, con semejante criterio evaluador se evidencia una clara intención de predeterminación del resultado del concurso a favor de determinadas personas y en detrimento –constitucionalmente inaceptable– de aquéllas que, contando con la misma experiencia, la han adquirido en otros Ayuntamientos».

La STS de 25 de abril de 2012 no admite la diferente valoración de la experiencia profesional en función de la Administración Pública en que se presten «mientras no conste que hay también diferencias en el cometido funcional de los puestos que sean objeto de comparación, sentencias de 30 de junio de 2008 (...) y de 18 de mayo de 2011 (...), por lo que, en principio y salvo que se acredite la existencia de tales diferencias, no resulta aceptable ponderar de manera distinta la experiencia profesional previa en función, exclusivamente, de la Administración donde tales servicios se prestaron».

Por lo que se propone que en el apartado 2 se establezca que en la fase de concurso podrá valorarse, entre otros méritos, el tiempo de desempeño de un puesto de trabajo cuyas funciones se correspondan con las previstas en el artículo 3 de esta Ley y el tiempo de servicios prestados en las Administraciones Públicas.

Por todo ello, se propone la siguiente redacción alternativa para la Disposición transitoria segunda:

«1. Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 4 de esta Ley, en tanto no esté regulada por la Ley de Función Pública de la Junta de Andalucía la promoción interna horizontal a que se refiere el artículo 16.3.d) del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, en el plazo de tres años a contar desde la entrada en vigor de esta Ley podrá convocarse de forma excepcional y por una sola vez un concurso-oposición.

2. La fase de oposición exigirá acreditar los conocimientos teóricos y prácticos exigidos para el acceso por oposición, en los términos que se determine en la correspondiente convocatoria.

3. La puntuación de la fase de concurso no podrá superar el 40% del total del baremo y se valorarán como méritos, entre otros, el tiempo de desempeño de un puesto de trabajo cuyas funciones se

FIRMADO POR	ANA MARIA VIELBA GOMEZ	02/07/2021	PÁGINA 6/7
VERIFICACIÓN	Pk2jm7A86D6PFRQCKNFGCJ3NQYRE3R	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



correspondan con las previstas en el artículo 3 de esta Ley y el tiempo de servicios prestados en las Administraciones Públicas.»

Las consideraciones realizadas con anterioridad se hacen extensibles a la dispuesto en la disposición transitoria tercera, apartado 2, respecto del Cuerpo Técnico de Intervención y Auditoría de la Administración de la Junta de Andalucía, debiendo acomodarse la redacción de esta Disposición en el mismo sentido al expuesto para la Disposición transitoria segunda.

7ª. Por último, indicar que la agrupación de funcionarios de la Comunidad Autónoma de Andalucía está recogida en la disposición adicional quinta de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, por lo que debe añadirse una disposición final que modifique la citada disposición, en la que dentro del Grupo A, Subgrupo A1, configurado en la disposición adicional quinta de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, incluya al Cuerpo Superior de Intervención y Auditoría de la Administración de la Junta de Andalucía y, dentro del Grupo A, Subgrupo A2, el Cuerpo Técnico de Intervención y Auditoría de la Administración de la Junta de Andalucía.

LA SECRETARIA GENERAL PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Ana María Vielba Gómez

FIRMADO POR	ANA MARIA VIELBA GOMEZ	02/07/2021	PÁGINA 7/7
VERIFICACIÓN	Pk2jm7A86D6PFRQCKNFGCJ3NQYRE3R	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	