CÁMARA DE CUENTAS
DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

FISCALIZACIÓN DE LAS DISPOSICIONES SOBRE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

La Cámara de Cuentas de Andalucía, en virtud de lo dispuesto en su Ley de creación y conforme a lo previsto en el Plan Anual de Actuación de 2024, ha realizado una fiscalización de las disposiciones sobre simplificación administrativa de la Junta de Andalucía.

La simplificación administrativa es el conjunto de acciones encaminadas a analizar, identificar, clasificar y realizar propuestas que mejoren los procedimientos administrativos, tanto en la reducción de cargas para la ciudadanía, empresas y organismos como en la agilización de los trámites internos propios de la Administración Pública.

Las disposiciones hacen referencia a los preceptos legales o reglamentarios, deliberaciones, órdenes o mandatos de la administración pública competente, así como a los medios empleados para ejecutar un propósito, finalidad u objetivo, ya sea mediante estrategias, por la aplicación de los recursos necesarios o a través de cualquier otro medio. Entre éstos, se destacan las herramientas tecnológicas para la tramitación electrónica de los procedimientos administrativos.

El **objetivo** de esta fiscalización es concluir si las disposiciones sobre simplificación administrativa de la Junta de Andalucía han cumplido con los principios de eficacia, eficiencia y economía, y si existen áreas de mejora. Este objetivo se desagrega en objetivos y subobjetivos más específicos formulados como preguntas sobre los que se emiten las conclusiones.

El **alcance objetivo** de la fiscalización son las disposiciones sobre simplificación administrativa establecidas en su marco regulatorio y competencial. Son los conocidos como los “decretos de simplificación administrativa”. Se trata de las siguientes normas:

- Decreto-ley 4/2019, de 10 de diciembre, para el fomento de iniciativas económicas mediante la agilización y simplificación administrativas en la tramitación de proyectos y su declaración de interés estratégico para Andalucía, para la creación de una unidad aceleradora de proyectos y por el que se modifica la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.
- Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía.
- Decreto-ley 2/2020, de 9 de marzo, de mejora y simplificación de la regulación para el fomento de la actividad productiva de Andalucía.

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-31

RESUMEN DE INFORME

- Decreto-ley 3/2021, de 16 de febrero, por el que se adoptan medidas de agilización administrativa y racionalización de los recursos para el impulso a la recuperación y resiliencia en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Decreto-ley 26/2021, de 14 de diciembre, por el que se adoptan medidas de simplificación administrativa y mejora de la calidad regulatoria para la reactivación económica en Andalucía.

Posteriormente, se ha emitido el 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. Este decreto no ha formado parte del alcance objetivo.

El **alcance subjetivo** comprende los siguientes ámbitos competenciales:

- Consejería de Presidencia, Interior, Dialogo Social y Simplificación Administrativa: Dirección General de Administración Periférica y Simplificación Administrativa (DGAPSA).
  La competencia de simplificación administrativa recae en esta consejería a partir de la entrada en vigor del Decreto 152/2022, de 9 de agosto, por el que se establece su estructura orgánica, mediante el cual se crea la citada dirección general.
- Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública: Secretaría General para la Administración Pública (SGAP), que incluye a la Inspección General de Servicios, el Servicio de Calidad y Atención a la Ciudadanía y el Servicio de Organización y Simplificación Administrativa.
- Agencia de la Competencia y de la Regulación Económica de Andalucía (ACREA), adscrita a la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos.

El **ámbito temporal** de la fiscalización está referido al periodo que transcurre desde la promulgación del primer decreto de simplificación administrativa en diciembre de 2019 hasta la finalización del ejercicio 2023.

A continuación se exponen las principales **conclusiones**, en relación con el alcance y los objetivos y subobjetivos del informe.

Objetivo nº 1: ¿Las disposiciones sobre simplificación administrativa han resultado eficaces?

<u>Subobjetivo nº 1.1: ¿Se ha identificado el problema que manifiesta la necesidad de la simplificación administrativa?</u>

La simplificación administrativa es necesaria para atender y paliar el exceso de cargas que tienen los usuarios de los procedimientos administrativos, la falta de agilización de los trámites internos de las administraciones públicas, así como la constatación de componentes burocráticos

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-31

innecesarios (como por ejemplo, una solicitud a otra administración, una comunicación de datos, la formalización y conservación de documentos, etc.).

La respuesta de la Junta de Andalucía a la necesidad de acometer la simplificación administrativa ha sido la promulgación de los conocidos como "decretos de simplificación" y la implementación de diversas actuaciones de planificación estratégica.

Los decretos que conforman el marco normativo de simplificación administrativa son extensos, afectan a múltiples materias, modifican muchas normas, derogan otras tantas e incluso han sido objeto de modificaciones por las mismas y sucesivas disposiciones sobre simplificación administrativa.

Subobjetivo nº 1.2: ¿Se ha realizado una adecuada planificación de las disposiciones sobre simplificación administrativa?

La planificación de las disposiciones sobre simplificación administrativa ha sido parcial y está pendiente de completarse.

Los instrumentos, mecanismos, sistemas o medidas implantadas para la coordinación, seguimiento y evaluación de las disposiciones sobre simplificación administrativas, desde la perspectiva de su marco regulatorio, competencial y estratégico, son los desarrollados por las siguientes unidades administrativas:

- Comisión Interdepartamental de Coordinación y Racionalización Administrativa (CICRA).
- Comisión Interdepartamental de Coordinación de las Estrategias de Transformación de la Administración (CICETA).
- Inspección General de Servicios (IGS).

La puesta en funcionamiento de grupos de trabajo en las Comisiones interdepartamentales (CICRA y CICETA), adscritas a los órganos competentes en materia de simplificación administrativa y con representación de todas las consejerías, ha sido el principal instrumento de coordinación y seguimiento de las disposiciones sobre simplificación administrativa.

La presencia de representantes de todas las consejerías otorga un valor fundamental a la CICRA, como órgano de análisis de la situación, la planificación, coordinación y seguimiento de los planes de calidad y simplificación normativa y de las iniciativas relacionadas con la simplificación administrativa.

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-31

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

La Inspección General de Servicios ha llevado a cabo actuaciones relacionadas con la simplificación administrativa. Cabe destacar la relativa al Plan para la Mejora de la Regulación Económica en Andalucía, aportando conclusiones y propuestas de mejora relacionadas con la evaluación y la incorporación de indicadores específicos.

Sin perjuicio de la labor de estas comisiones y de la IGS, el seguimiento y evaluación de los procedimientos administrativos debe corresponder a los gestores responsables de su aplicación. Son los más competentes para evaluar la necesidad de salvaguardar el interés general, la reducción de cargas administrativas y la proporcionalidad de las restricciones a la actividad económica.

Subobjetivo nº 1.3: ¿En qué medida se han cumplido los objetivos que se deducen del marco competencial, normativo y estratégico?

El grado de cumplimiento de los objetivos deducidos del marco competencial, normativo y estratégico ha sido desigual, dependiendo de las actuaciones llevadas a cabo.

La principal actuación sobre simplificación administrativa desarrollada por la DGAPSA es el **proyecto "Andalucía Simplifica"**, conformado por varias iniciativas. Una de las más relevantes ha sido la promulgación del reciente decreto de simplificación, Decreto-ley 3/2024, de 6 febrero, que ha quedado fuera del alcance de este informe. Igualmente, este proyecto prevé el desarrollo de planes estratégicos relativos a la mejora de la gestión y sobre el modelo territorial de la Junta de Andalucía, que están en fase de elaboración.

En el marco del Decreto-ley 4/2019, se creó la **Unidad Aceleradora de Proyectos** (UAP) de Andalucía, para el fomento de iniciativas económicas mediante la agilización y simplificación administrativas en la tramitación de proyectos y su declaración de interés estratégico para Andalucía. Los proyectos impulsados por esta unidad desde su puesta en marcha prevén la inversión de 12.992,52 M€ y la generación de 48.184 empleos. Esta unidad se adscribió posteriormente a la DGAPSA.

La UAP no tiene, entre sus funciones, controlar y verificar si la inversión, el empleo y los plazos estimados por las distintas consejerías y entidades promotoras de los proyectos han sido finalmente alcanzados. En cambio, sus labores de coordinación con estos promotores y de rendición de cuentas, se limitan al control del cumplimiento de los hitos administrativos de los proyectos y de los plazos de sus tramitaciones, así como a informar de los empleos e inversión estimados.

En cuanto a las actuaciones promovidas por la SGAP se destaca el **"Plan de telematización de procedimientos"**. Tiene como objetivo la tramitación electrónica integral de los procedimientos

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-31

administrativos orientados a la ciudadanía. En este sentido, la administración electrónica se constata como un instrumento básico de simplificación administrativa.

Los resultados de este plan relativos a los 2.039 procedimientos susceptibles de telematización se exponen a continuación:

- Al final del ejercicio 2023 y del primer semestre de 2024, el 75% de los procedimientos alcanza el grado bajo de telematización, el 10% el grado medio y el 15% el grado alto.
- Ningún procedimiento ha llegado a conseguir el grado avanzado representativo de la tramitación electrónica integral.
- El aumento del peso relativo de los procedimientos de grado alto durante el periodo analizado, a expensas de la reducción de los de menor grado, indica la adaptación de los procedimientos que ya presentaban el cumplimiento de algunas de las características exigidas en el grado bajo y medio de telematización hacia la tramitación electrónica integral.

La telematización de los procedimientos, que contempla desde la solicitud de inicio, el formulario, la documentación requerida, las notificaciones, etc., debe ser un instrumento facilitador de las relaciones entre la Administración y la ciudadanía. No obstante, la información y datos que los usuarios de los servicios públicos deben cumplimentar o aportar no depende de la telematización del procedimiento, sino del diseño funcional que se hace del mimo y, en definitiva, de lo que establezca su normativa reguladora.

La reorganización de las **oficinas de asistencia en materia de registro** (OAMR) es otra de las estrategias promovidas por la SGAP para favorecer la simplificación administrativa. La labor de estas oficinas se prevé fundamental para facilitar la gestión de los usuarios de los servicios ofrecidos por la Junta de Andalucía, sobre todo, de aquellos que requieren tramitación electrónica.

Los indicadores relativos al funcionamiento de las OAMR ponen de manifiesto que esta red compuesta por 100 oficinas aún no está en plena actividad para atender los requerimientos de la ciudadanía en materia de registro.

Otro asunto relevante en la tramitación de las normas, de conformidad con el Decreto 622/2019, es la exigencia de una "**memoria de cumplimiento** de los principios de buena regulación en los procedimientos de elaboración de normas de la Junta de Andalucía", cuya elaboración corresponde a la consejería proponente de la norma, y la emisión por parte de la SGAP del pertinente "**informe en materia de simplificación y organización**" de carácter preceptivo y no vinculante. La regulación de estos documentos ha cambiado tras la promulgación del Decreto-ley 3/2024.

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-31

RESUMEN DE INFORME

Los resultados alcanzados tras analizar una muestra de 52 expedientes, sobre un total de 564 proyectos normativos informados por la SGAP en el ejercicio de sus competencias, constatan incidencias relativas a la elaboración de la citada memoria.

La ACREA, en cuanto a la ejecución del **Plan para la Mejora de la Regulación Económica de Andalucía**, ha coordinado y asesorado las labores de evaluación y propuestas de simplificación llevadas a cabo por las distintas consejerías en relación con 115 mecanismos de intervención (autorizaciones, declaraciones responsables, comunicaciones y registros habilitantes) de los 539 asociados a 468 procedimientos administrativos de tramitación directa con operadores que afectan al inicio o al ejercicio de la actividad productiva.

Además, la agencia y las consejerías continúan con las actuaciones relativas a la simplificación de requisitos, reducción de tiempos de tramitación y análisis del sentido del silencio administrativo de estos procedimientos, que han sido ampliados a 483, si bien solo 34 habían sido analizados por las consejerías.

5.2. Objetivo nº 2: ¿El uso de los recursos destinados a la aplicación de las disposiciones sobre simplificación administrativa ha sido eficiente y económico?

5.2.1. Subobjetivo nº 2.1: ¿Cuánto ha sido el gasto ejecutado?

Los recursos se conforman principalmente por los gastos del personal que, según la SGAP y la DGAPSA, ha participado en las actuaciones de simplificación administrativa. Durante el periodo 2020-2023, la SGAP ha considerado un gasto imputable de, al menos, 6,28 M€. Desde su creación, la DGAPSA ha estimado el gasto en 0,71 M€. Las necesidades de recursos se han cuantificado en 0,54 M€ debido a la previsión de crear nuevos puestos en dicha dirección general.

5.2.2. Subobjetivo nº 2.2: ¿Se ha realizado un uso óptimo en términos monetarios y de repercusión en los usuarios?

Los órganos responsables de la planificación estratégica y del sistema de coordinación y seguimiento de las disposiciones sobre simplificación administrativa han aportado información sobre los resultados alcanzados. Sin embargo, estos resultados no representan una evaluación del impacto de las disposiciones sobre simplificación administrativa

Concretamente, no se han aportado datos de volumetría, resultados e impactos estimados y/o alcanzados por las medidas de simplificación administrativas contenidas en los decretos de simplificación objeto de alcance.

Por lo que se refiere al grado de satisfacción de los usuarios de las disposiciones sobre simplificación administrativa, no hay constancia de la elaboración de encuestas y de la obtención y tratamiento de datos relacionados con las quejas, reclamaciones y satisfacción de las partes interesadas en los

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-31

procedimientos administrativos que han sido simplificados. La ciudadanía, los usuarios y los empleados públicos son las partes afectadas por los procedimientos y cargas administrativas.

Los posibles ahorros en términos monetarios, conseguidos con la implantación de las disposiciones sobre simplificación administrativa, no han sido cuantificados. En algún caso concreto los preámbulos de los decretos de simplificación arrojan cifras estimativas del impacto de las medidas, pero no hay estudios de los resultados alcanzados que permitan contrastarlos con las estimaciones realizadas.

Los decretos de simplificación, tras los numerosos cambios, presentan un cuerpo regulatorio que, a falta de evaluaciones de resultados tangibles, no favorecen la aplicación de la simplificación administrativa en el sentido literal de este término: hacer más sencilla, más fácil y menos complicada la actuación de las administraciones públicas.

Recomendaciones para la mejora de la gestión

Las recomendaciones están dirigidas a la consejería competente en materia de simplificación administrativa, sin perjuicio de las competencias de la SGAP que, a través de los mecanismos de coordinación y comunicación con las distintas consejerías, deberá promover su implantación y seguimiento. Las principales recomendaciones propuestas son las siguientes:

Elaborar un plan o estrategia de simplificación administrativa que tenga una estructura ordenada de medidas, actuaciones, objetivos, indicadores, sistema de seguimiento y evaluación, calendario, recursos destinados y fuente de financiación. Establecer la correspondencia entre este nuevo plan y las estrategias que ya están en proceso de elaboración.

Potenciar las funciones de las comisiones interdepartamentales, para que exijan a las consejerías la permanente evaluación de sus procedimientos que permita informar con regularidad de las iniciativas en materia de simplificación administrativa.

Cuantificar la inversión y el empleo realmente generado, así como las reducciones de plazo conseguidas con los proyectos agilizados, impulsados y coordinados por la Unidad Aceleradora de Proyectos. Compararlos con las estimaciones realizadas. Realizar el seguimiento y comprobación del cumplimiento de los objetivos de dichos proyectos mediante la participación de las consejerías y entidades promotoras de los mismos.

Continuar avanzando en la telematización de los procedimientos que la requieren, hasta alcanzar el grado avanzado de tramitación electrónica integral. La coordinación entre la SGAP, la DGAPSA y

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-31

RESUMEN DE INFORME

las consejerías implicadas es primordial, y esto lo debe facilitar la creación de grupos de trabajo en las comisiones interdepartamentales.

Completar la puesta en funcionamiento de la red de oficinas de asistencia en materia de registro (OAMR), como elemento fundamental para facilitar la tramitación de procedimientos que generalmente requieren cierto grado de telematización, sobre todo para aquellas personas que carecen de medios para ello.

Completar las actuaciones de evaluación del Plan para la Mejora de la Regulación Económica en Andalucía en relación con la simplificación de requisitos, reducción de tiempos de tramitación y análisis del sentido del silencio administrativo de los procedimientos de tramitación directa con operadores que afecta al inicio o al ejercicio de la actividad productiva.

Obtener datos de volumetría, resultados e impacto de las medidas contenidas en las disposiciones sobre simplificación administrativa.

Elaborar encuestas, obtener y tratar de datos relacionados con las quejas, reclamaciones y satisfacción de las partes interesadas en los procedimientos administrativos que han sido simplificados.

Cuantificar los posibles ahorros en términos monetarios, conseguidos con la implantación de las disposiciones sobre simplificación administrativa.

Evaluar los resultados e impacto de las medidas de simplificación administrativa y publicarlos.

En cuanto a los gestores responsables de los procedimientos susceptibles de simplificación administrativa de cada consejería, se recomienda continuar y perseverar en la labor de simplificación e implementar el seguimiento y evaluación de los procedimientos administrativos objeto de su responsabilidad.

NOTA: Los resúmenes se realizan para facilitar la labor de los medios de comunicación y contienen las principales conclusiones del informe. Sin embargo, para realizar un análisis completo de los trabajos de fiscalización de la Cámara de Cuentas es necesario conocer el texto completo del informe que se encuentra en www.ccuentas.es.

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-31