

Parlamento de Andalucía  
D. F. Javier Aragón Ariza  
Ponente proyecto Ley Simplificación Administrativa

Sevilla, 19 de Junio de 2.014

Estimados Sr. Aragón:

Felicitarles en primera instancia por la oportuna y necesaria iniciativa de crear el Decreto Ley 5/2014 de 22 de abril de medidas normativas para reducir las trabas administrativas para las empresas y agradecerles la invitación para expresar nuestra opinión en un área de trabajo tan importante en la que venimos trabajando desde hace varios años.

Como bien indica en el primer párrafo de la exposición de motivos del citado DL: “La intervención pública debe ser equilibrada, de forma que minimice el impacto negativo que pueda tener en el desarrollo de las actividades económicas, más allá de lo que sería estrictamente necesario para conseguir sus legítimos objetivos.(...) regular de forma eficiente, es decir, en establecer los menores costes posibles sobre la actividad económica, haciéndolo compatible con la protección de los intereses generales”.

El pasado 6 de Enero, junto a otros compañeros, publiqué un artículo en los diarios del Grupo Joly titulado “Vías de Competitividad para Andalucía” y en el que se incluía la siguiente afirmación:

“Es esencial la disminución de trámites administrativos. Son cruciales las recientes promesas de la Presidenta de la Junta de Andalucía de reducir las trabas burocráticas. Objetivamente estamos en uno de los peores lugares del mundo para iniciar proyectos empresariales. En el informe internacional Doing Business, España aparece en el lugar 44. En el ranking mundial de competitividad elaborado por el Institute for Management Development, el puesto 45. Son necesarios de media, 10 trámites administrativos y 47 días solamente para constituir una empresa. Y una vez el proyecto en marcha, las dificultades burocráticas persisten.

Los costes de la Administración, según el profesor Eduardo Gamero, catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Pablo de Olavide, ascienden a un 3,6% del PIB en la UE, y en España, la cifra sube al 4,6%, unos 40.000 millones de euros al año que van destinados exclusivamente a cumplir formalidades administrativas.

El entramado administrativo y su complejidad ejercen un importante efecto disuasorio sobre la cultura emprendedora, que se convierte en una auténtica carrera de obstáculos en forma de costes y tiempo. La carga administrativa es un coste intrínseco que reduce la competitividad de los proyectos.

El resultado lo vemos reflejado, trimestre a trimestre, en la tendencia de la economía andaluza. Los últimos datos publicados por el Instituto Andaluz de Estadística sobre el nivel de confianza de las empresas indican que el empresariado andaluz está convencido de que la situación continuará empeorando en 2014.

Hay caminos para mejorar esta situación. Poner en marcha una simplificación efectiva y real de los trámites burocráticos, que los acorte en número y tiempo, reconocer las singularidades de la pequeña industria y poner en funcionamiento un marco general de la declaración responsable, similar al modelo anglosajón, podrían ser avances decisivos”.

El sentido y objetivo del texto sigue vigente. La norma que ahora impulsa el Parlamento de Andalucía va en esta línea de pensamiento y trabajo y es por ello que no puedo, sino aplaudirla.

Actualmente, y la profusa emisión de normas de los últimos años lo ha acentuado, nos encontramos en un modelo regulatorio garantista en el que alcanzar el máximo grado de detalle y los controles previos están ocasionando una importante emisión de normas que restan eficiencia al sistema como muy bien se recoge en la exposición de motivos del DL 5/2014. Dar pasos hacia un modelo, no que desregule, sino que simplifique y favorezca la iniciativa privada, es, en mi opinión el camino a seguir. Porque es la iniciativa privada la que genera riqueza y progreso que, después, adecuadamente distribuida es la que se traduce en mejora social y colectiva.

Un aspecto en el que es necesario trabajar de manera continua es en la revisión de las normativas sectoriales al objeto de evitar por su falta de concreción, la “discrecionalidad y libre interpretación” en su aplicación por parte de alguna parte del funcionario. A modo de ejemplo, es inamisible que en los Proyectos de Actuación en terrenos con el Régimen de Suelo No Urbanizable (muchas actuaciones agroalimentarias se llevan a cabo en este tipo de terrenos) en su art. 42 entre sus determinaciones pueda considerarse como documentación a solicitar: “ cualesquiera otras determinaciones que completen la caracterización de la actividad y permitan una adecuada valoración de los requisitos exigidos”. Además, esta falta de concreción presente habitualmente en la normativa sectorial conlleva a innumerables equívocos, pérdidas de tiempo y coste añadidos al administrado.

El tejido empresarial andaluz está compuesto esencialmente por pequeñas empresas. Es necesario considerar esta singularidad como venimos reclamando desde hace años, es necesario discriminar en positivo a la pyme andaluza y que no caiga sobre ella toda la normativa que afecta a las grandes empresas pues en numerosos casos el encaje entre la norma y las características de la empresa hacen compleja la idoneidad de su aplicabilidad. De manera complementaria y paralela al desarrollo normativo, el Parlamento de Andalucía debe trabajar en esta línea para que, en el plazo más breve posible, se contemple las singularidades de la pequeña empresa.

Resulta especialmente relevante la ampliación de competencias de la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía recogida en la norma. La Agencia, debe asumir, a partir de ahora la responsabilidad de hacer efectiva, real y percibida por los ciudadanos y la empresa el objeto de esta norma. Garantizando los derechos de los consumidores, de los usuarios, de la libre competencia, transparencia y accesibilidad, pero también, convirtiéndose en un vital eje facilitador que tiene que resolver las ineficiencias del entramado público y administrativo, y, asumiendo con ello, de alguna manera, las funciones, permítanme la expresión de “Defensor de las pymes andaluzas”. Actuando con ello a requerimiento explícito de los afectados, pero también de oficio en caso de detectar cualquier anomalía.

En esta línea, debería de dotarse a la Agencia de la Defensa de la Competencia de la Andalucía de los medios humanos y materiales necesarios para ser receptora de las quejas y sugerencias de las empresas, y dotarse de procedimientos adecuados para dictaminar antes de la promulgación de cualquier normativa que afecte a las actividades económicas, sobre su impacto económico y social.

Así mismo, para el resto de las administraciones y especialmente para la Administración Local debiera convertirse en un órgano de consulta vinculante para evitar que se induzca a los administrados a procedimientos y caminos tortuosos. Debemos de ser conscientes de la dificultad que encuentran los técnicos de los Ayuntamientos, especialmente de los más pequeños, en dar respuesta a la numerosa casuística que se les presentan y manejar con soltura la prolija y difusa legislación vigente.

De la manera que los técnicos y el equipo jurídico consideren oportuno y adecuado, pensamos que esta idea debe quedar recogida en el texto definitivo de la norma.

Sobre la Autorización Ambiental Unificada (AAU). En el nuevo Anexo III sólo algunas Calificaciones Ambientales (CA) están vinculadas a Declaración Responsable. Esto, entendemos que quiere decir que las licencias de obras seguirán estando condicionadas a la previa obtención de la preceptiva (AAU) lo que supone una dilatación en el tiempo el inicio de la actividad. Presentamos como propuesta que las actividades vinculadas al procedimiento abreviado de AAU\* debieran estudiarse y vincularlas a la Declaración Responsable.

En la medida que la preceptiva Autorización Ambiental Unificada (AAU) expedida por la Consejería de Medio Ambiente, requiere para su obtención de la Consejería de Cultura, según el artículo 32.1 de la Ley de Patrimonio histórico de Andalucía, un certificado que determine y valore la afección al patrimonio histórico no tiene sentido que para actividades a desarrollar en edificios existentes se exija "Certificado de innecesariedad de una actividad arqueológica". Por razones obvias, hay que suprimir la obligación de los Certificados de innecesariedad cuando se vayan a llevar a cabo actividades para otros usos económicos en edificaciones existentes.

Sobre el resto de documentación exigida en una AAU tales como Estudio Acústico, cumplimiento del Reglamento para la Protección de la Calidad del Cielo Nocturno, cumplimiento de la Orden de Valorización y Eliminación de Residuos Peligrosos y No Peligrosos, .... debiese ser preceptivo la visita previa por parte del funcionario de la Consejería de Medio Ambiente para conocer in situ el proyecto y de esa manera conocer mejor el entorno y condicionantes del mismo y así con mejor conocimiento de la actividad a emprender predisponerlo a una actuación positiva.

Estando de acuerdo con la filosofía e intención de la norma que nos ocupa, debo mostrar mi preocupación por su aplicación práctica. La simplificación administrativa es llevada a la práctica por miles de funcionarios y técnicos en los más diversos ámbitos del derecho público y privado. La efectividad y la aplicabilidad de esta norma dependen esencialmente, en la práctica de que ellos sean plenamente conscientes de esta filosofía y adquieran los conocimientos, las destrezas y las actitudes necesarias. Ahí, en mi opinión, hay una importante área de trabajo en el que es necesario ponerse en marcha de manera inmediata para otorgar aplicabilidad real a la ley que se prepara actualmente.

La coordinación entre las diversas administraciones públicas (nacionales, autonómicas, locales) resulta esencial. La comunicación constante entre ellas, la coordinación en la aplicación, tipología y rango de los diversos procedimientos resulta crucial. Se estaría cometiendo un importante error si no se hace partícipe y se implica en este modelo de trabajo y regulatorio al cuerpo de la administración local pues, al fin y al cabo son ellos

los que están, de manera habitual en contacto directo con los ciudadanos y empresarios.

Esta iniciativa es un paso importante hacia un cambio en el modelo normativo andaluz que la hace ir al frente del resto de autonomías y del estado español. Compartir la responsabilidad del cumplimiento de la norma entre administración pública y ciudadanos es un signo de vanguardia social. Esta norma que, esperemos pueda entrar en vigor en otoño, es un avance fundamental, pero, igualmente me gustaría fuese otro más hacia un modelo que considere la declaración responsable como la piedra angular de la relación entre administración pública y empresas pues ello será la prueba de que Andalucía cuenta, en este aspecto, con una administración ágil y eficiente y un tejido empresarial responsable y maduro.

Un cordial saludo,

D. Francisco Casero Rodríguez

Presidente Fundación Savia