

# MEJORA NORMATIVA Y REDUCCIÓN DE CARGAS ADMINISTRATIVAS

*Dolors Canals i Ametller<sup>1</sup>*

## Introducción

A primera vista, la mejora normativa no parece ser más que una política pública moderna que en los últimos años ocupa, junto con otras, un lugar privilegiado en las agendas gubernamentales, como política de carácter transversal cuyo objetivo es incentivar la competitividad de las empresas a través de una regulación normativa «sostenible».<sup>2</sup>

No obstante, si se ajusta el enfoque, la política pública de mejora de las normas se presenta con claridad como una política de largo recorrido, con un impacto nada desdeñable en el orden internacional y europeo.<sup>3</sup> Es, a su vez, incierto el impacto que tendrá en los ordenamientos jurídicos internos y en las estructuras y organización administrativas de los Estados.

Las reformas legislativas a raíz del proceso de transposición de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (Directiva de Servicios, en lo sucesivo), están convulsionando los tradicionales regímenes de intervención administrativa en la actividad económica. Conllevan además la reubicación de la actuación de las instancias públicas, en un proceso paralelo –e imprescindible– de asunción de mayor responsabilidad de los sectores económicos beneficiados por las reformas. A su vez, los planes de reducción de cargas administrativas que está fomentando activamente la Comisión europea y que engarzan con la simplificación administrativa

1. Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Girona, Directora General de Calidad Normativa, Departamento de la Presidencia, Generalidad de Cataluña.

2. La mejora normativa es justamente una de las medidas transversales para la mejora del entorno económico español contemplada en el Proyecto de Ley de Economía Sostenible (arts. 4 a 7). Señala la Exposición de Motivos que el Capítulo I, relativo a la mejora de la calidad de la regulación, del Título I «recoge los principios de buena regulación aplicables a las iniciativas normativas y los instrumentos de mejora regulatoria, con especial atención a la transparencia y la evaluación previa y posterior de dichas iniciativas y la formalización de instrumentos a ese fin: los nuevos informes periódicos sobre las actuaciones de mejora regulatoria y el trabajo de la Comisión para la Mejora de la Regulación de las Actividades de Servicios».

3. El impacto de la mejora de la calidad normativa en la economía global viene siendo objeto de atención por la *International Regulatory Reform Network* [[www.IRR-Network.org](http://www.IRR-Network.org)], plataforma incentivada por la Fundación *Bertelsmann* a partir de las distintas ediciones de la *International Regulatory Reform Conference (IRRC)*.

que impone la Directiva de Servicios, implican rectificaciones del entorno normativo y cambios radicales en las formas futuras de regulación normativa, con el objetivo prioritario de mejorar el contexto económico.

Pese a la enjundia de la transformación que se insinúa, las páginas que siguen, si bien contienen en alguna parte consideraciones de calado sobre el tema, se ciñen a una mera descripción de la política pública de mejora normativa en los ámbitos internacional, europeo, nacional y autonómico, principalmente. Las experiencias de Cataluña y de otras comunidades autónomas sobresalen en el estudio, en la parte específica de esta política pública consistente en la reducción de cargas administrativas, de manera significativa para las empresas, y, en muchos casos, como reacción inmediata a la situación económica actual.

Se trata, en definitiva, de plasmar los distintos instrumentos a partir de los cuales se está mejorando en España el entorno normativo que afecta sobre todo las PYMES, para lograr el incremento de su productividad y competitividad.

Finalmente, en las líneas que siguen se alude a las categorías jurídicas que han sido objeto de regulación por la reciente modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC en lo sucesivo), esto es, la comunicación previa y la declaración responsable, como medidas de simplificación administrativa cuya utilización implica reducción de costes administrativos una nada desdeñable para las empresas y los ciudadanos.

## La mejora normativa como política pública

### *La política pública en los ámbitos internacional y europeo: reducción de barreras normativas y mejora de la competitividad empresarial*

En los años 1990, la OCDE señaló la necesidad de abordar la reducción de barreras normativas y, con ello, la mejora de la regulación normativa, con el fin de incentivar el desarrollo económico.<sup>4</sup> De acuerdo con las recomendaciones de esta organización internacional,<sup>5</sup> una regulación normativa de calidad debe cumplir con los parámetros siguientes: a) servir a objetivos políticos claramente identificados y ser efectiva para conseguirlos; b) tener una base empírica y legal; c) producir beneficios que justifiquen los costes, considerando los efectos distributivos en la sociedad, y tener en cuenta los efectos económicos, ambientales y sociales; d) minimizar los costes y las distorsiones del mercado; e) promover la innovación, a través de incentivos de mercado y enfoques basados en objetivos; f) ser clara, simple y práctica para sus destinatarios; g) ser coherente con otras regulaciones y políticas; h) ser compatible, lo máximo posible, con la competen-

4. Sobre ello, A. Betancor, *Mejorar la regulación: una guía de razones y de medios*, Ed. Fundación Rafael del Pino/Marcial Pons, Madrid, 2009.

5. *Recommendation du Conseil de l'OCDE concernant l'amélioration de la qualité de la réglementation officielle, 1995*; *OECD Report on Regulatory Reform 1997*; y, *OECD Guiding Principles for Regulatory Quality and Performance, 2005*. Más información en: [http://www.oecd.org/topic/0,3373,en\\_2649\\_37421\\_1\\_1\\_1\\_1\\_37421,00.html](http://www.oecd.org/topic/0,3373,en_2649_37421_1_1_1_1_37421,00.html)

cia, el comercio y facilitar la inversión nacional e internacional. A estos principios y parámetros se suma el principio de simplificación administrativa.

La Comisión europea, comprometida en los últimos tiempos con la mejora del entorno normativo de las empresas, juega también un papel primordial en esta política, fundamentalmente a partir del conocido «Informe Mandelkern»<sup>6</sup> del 2001 y del Tratado de Lisboa, invitando a los Estados miembros, junto con a propias instituciones reguladoras, a considerarla en sus agendas y a ponerla en práctica. Con ello pretende mejorar la normativa europea y nacional para que no suponga un obstáculo a la actividad productiva y competitividad de las empresas, de las pequeñas y medianas empresas en especial.

La política pública de la mejora regulatoria tiene como principal objetivo reducir los impactos negativos de las normas en las empresas, esto es, reducir los costes empresariales que suponen determinadas reglamentaciones y, con ello, aumentar la competitividad. Supone, a su vez, una clara manifestación de la tan en boga «buena gobernanza».

En concreto, la política de la Comisión europea para la mejora normativa o *Better Regulation* se construye a partir de la aprobación, en el año 2002, del Plan de acción «Simplificar y mejorar el marco regulador»<sup>7</sup> y la puesta en marcha de una Estrategia global para incrementar la calidad del proceso legislativo en las instituciones europeas, mediante el programa «Legislar mejor».<sup>8</sup> Esta estrategia y programa han sido objeto de evaluación tres veces, en los 2006, 2008 y 2009,<sup>9</sup> acentuándose la importancia de la mejora de la calidad normativa para garantizar un mercado justo y competitivo y, a un mismo tiempo, el bienestar de los ciudadanos, la protección de la salud y del medio ambiente.

En el año 2007, en este contexto y en el marco de la Estrategia Renovada de Lisboa, la Comisión europea puso en marcha el Programa de Acción para la Reducción de las Cargas Administrativas en la Unión Europea,<sup>10</sup> con el objetivo

---

6. Informe sobre la mejora de la regulación, encargado por la Unión Europea el año 2000 a partir del Consejo Europeo de Lisboa y la llamada «Estrategia de Lisboa» para la mejora de la competitividad de las empresas. Los principios que recoge el informe son, respecto de la norma: necesidad, proporcionalidad, coherencia, transparencia, accesibilidad y simplicidad.

7. Comunicación de la Comisión: Plan de acción «Simplificar y mejorar el marco regulador», COM (2002) 278 final).

8. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo: «Legislar mejor para potenciar el crecimiento y el empleo en la Unión Europea», COM (2005) 97 final).

9. Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Análisis estratégico del programa «Legislar mejor» en la Unión Europea, COM (2006) 689 final); Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Segundo análisis estratégico del programa «Legislar mejor» en la Unión Europea, COM (2008) 32 final); Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Tercer examen estratégico del programa «Legislar mejor» en la Unión Europea, COM (2009) 15 final).

10 Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, COM (2007) 23 final). Puede consultarse, también, el Programa de Acción para la Reducción de las Cargas Administrativas en la Unión Europea: Planes de Reducción sectoriales y acciones en 2009, COM (2009) 544.

global de reducción del 25% de las cargas administrativas innecesarias, a más tardar en 2012. Este es el objetivo común que deberán alcanzar conjuntamente la Unión Europea y los Estados miembros, los cuales se ven obligados a reducir de manera progresiva el volumen de cargas administrativas que sus respectivas normas imponen a las empresas.<sup>11</sup> Se trata de identificar, medir y reducir las obligaciones de información obsoletas, redundantes o reiterativas, cuyo cumplimiento genera cargas administrativas innecesarias que pesan a las empresas, y que se situaban en el 2007 en torno al 3,5% del PIB de la Unión Europea. Se establecen como ámbitos prioritarios en relación con la legislación comunitaria que debe abordarse: derecho de sociedades; legislación farmacéutica; entorno de trabajo/ relaciones laborales; legislación fiscal (IVA); estadísticas; agricultura y subsidios agrícolas; seguridad alimentaria; transporte; pesca; servicios financieros; medio ambiente; política de cohesión y contratación pública.

En su afán de revisar y mejorar la legislación vigente, la Comisión Europea elabora en el año 2005, en paralelo al programa de reducción de cargas administrativas, la Estrategia de simplificación del marco regulador,<sup>12</sup> con un ambicioso programa de actualización, modernización y simplificación del marco regulador de la Unión Europea. En realidad, las tres estrategias y los respectivos programas están íntimamente relacionados: así, el tercer informe de evolución sobre la Estrategia de simplificación<sup>13</sup> complementa el tercer análisis estratégico del Programa «Legislar mejor» y el documento de trabajo de la Comisión sobre la reducción de cargas administrativas.

Estas estrategias europeas para la mejora normativa se establecen al mismo tiempo que se elabora y aprueba la Directiva de Servicios, cuya transposición exige también a los Estados miembros un considerable esfuerzo de simplificación y reducción de cargas administrativas. La transposición a los ordenamientos internos de la Directiva de Servicios, en aras a garantizar la libertad de establecimiento y la libre circulación de servicios –arts. 43 y 49 del Tratado–, implica una importante reforma de las normas reguladoras de los procedimientos y regímenes de intervención pública en las empresas prestadoras de servicios, que entraña una voluminosa reducción de costes administrativos y supone, en estos términos, una mejora de las normas afectadas.<sup>14</sup>

En concreto, en el considerando 42 de la Directiva se afirma que: «Las normas relativas a los procedimientos administrativos no deben tener por objeto la armonización de dichos procedimientos, sino suprimir los regímenes de autorización, procedimientos y formalidades excesivamente onerosos que obstaculizan

---

11. El Plan de Acción aclara en la parte introductoria que «no es una iniciativa de desregulación. [...] Se trata más bien de un notable empeño con el que se pretende racionalizar y aligerar la forma en que se aplican los objetivos políticos –un indicador importante de la calidad de la reglamentación a todos los niveles–. Las cargas administrativas innecesarias y desproporcionadas pueden tener un impacto económico real. Además, son percibidas como una molestia y una pérdida de tiempo para las empresas y a menudo son señaladas como aspecto prioritario de las iniciativas de simplificación. La Comisión está decidida a contribuir a la supresión de estas cargas innecesarias a todos los niveles y destaca que esta responsabilidad incumbe conjuntamente a los Estados miembros y a las instituciones europeas» (pág. 2 de la Comunicación de la Comisión).

la libertad de establecimiento y la creación de nuevas empresas de servicios que esta comporta. Una de las principales dificultades a que se enfrentan en especial las PYME en el acceso a las actividades de servicios y su ejercicio reside en la complejidad, la extensión y la inseguridad jurídica de los procedimientos administrativos. Por este motivo, y a semejanza de otras iniciativas de modernización y de buenas prácticas administrativas a nivel comunitario y nacional, procede establecer principios de simplificación administrativa, en concreto limitando la autorización previa obligatoria a aquellos casos en que sea indispensable e introduciendo el principio de autorización tácita de las autoridades competentes una vez vencido un plazo determinado. El objetivo de este tipo de acción de modernización es, aparte de garantizar los requisitos de transparencia y actualización de los datos relativos a los operadores, eliminar los retrasos, costes y efectos disuasorios que ocasionan, por ejemplo, trámites innecesarios o excesivamente complejos y costosos, la duplicación de operaciones, las formalidades burocráticas en la presentación de documentos, el poder arbitrario de las autoridades competentes, plazos indeterminados o excesivamente largos, autorizaciones concedidas con un periodo de vigencia limitado o gastos y sanciones desproporcionadas».

Por último, una más moderna acción de la Comisión Europea ha de ser traída a colación en este escenario de políticas europeas de mejora normativa, orientadas principalmente al incremento de la competitividad de las empresas. La acción, puesta en marcha en 2008 y conocida como «*Small Business Act (SBA)*» para Europa –entre nosotros, «Ley de la Pequeña Empresa para Europa»–, se centra en medidas específicas para las pequeñas empresas, a partir del diez principios, entre ellos, el de elaborar normas conforme al principio general de «pensar primero a pequeña escala».<sup>15</sup> Se trata de elaborar normas y revisar las vigentes teniendo en cuenta la realidad de este sector empresarial, dado que es uno de los que más soporta el impacto elevadísimo de las cargas administrativas (y desproporcionado en comparación con empresas de mayor dimensión).

---

12. Aplicación del Programa comunitario sobre la Estrategia de Lisboa: Una estrategia para la simplificación del marco regulador, COM (2005) 535.

13. Documento de trabajo de la Comisión: Tercer informe de evolución sobre la estrategia para la simplificación del marco regulador, COM (2009) 17 final.

14. Sobre ello, J. PONCE SOLÉ, «¿Mejores normas? Directiva 2006/123/CE, relativa a los servicios en el mercado interior, calidad reglamentaria y control judicial», *Revista de Administración Pública*, núm. 180, 2009, pp. 201 a 243; y, del mismo autor, con anterioridad, «La calidad en el desarrollo de la discrecionalidad administrativa reglamentaria: teorías sobre la regulación y adopción de buenas decisiones normativas por los Gobiernos y las Administraciones», *Revista de Administración Pública*, núm. 162, 2003, pp. 89 a 144.

15. Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: «Pensar primero a pequeña escala», «*Small Business Act*» para Europa: iniciativa a favor de las pequeñas empresas, COM (2008) 394 final. También es de interés el Documento de trabajo de la Comisión: Informe sobre la aplicación de la Ley de la Pequeña Empresa, COM (2009) 680 final, en el que se relata cómo la Comisión lleva aplicando sistemáticamente desde 2009 una «prueba de la PYME» para evaluar el impacto de sus principales propuestas legislativas y políticas en las PYME.

### *La política pública de mejora normativa en España*

También en España en los últimos años se están llevando a cabo actuaciones importantes para la mejora de la calidad de la normativa, la simplificación de procedimientos y la reducción de cargas administrativas,<sup>16</sup> en los contextos internacional y europeo antes descritos.

Merece ser destacado en primer lugar el Acuerdo del Consejo de Ministros de 4 de mayo de 2007 sobre el impulso del programa de mejora de la reglamentación y reducción de cargas administrativas, publicado por Resolución de 23 de mayo de 2007.<sup>17</sup> En el Acuerdo se afirma con rotundidad, aunque con un considerable retraso si se compara con las experiencias de otros países cercanos, que «ha llegado el momento de analizar nuestra legislación para ver si ésta puede simplificarse, al objeto de aligerar las cargas que pesan sobre los operadores y los ciudadanos garantizando su claridad, actualización, eficiencia y fácil aplicación, respetando el derecho existente, contando siempre con la participación de las administraciones de las comunidades autónomas y las corporaciones locales».

En lo que se refiere a la reducción de cargas administrativas, el Gobierno de España adquirió el compromiso con los objetivos europeos a través del Plan de Acción para la reducción de las cargas administrativas existentes, aprobado por Consejo de Ministros el 20 de junio de 2008. Con el objetivo de contribuir a la dinamización del tejido empresarial español mejorando su competitividad y productividad, el Plan de Acción centra las acciones de reducción de cargas admi-

---

16. Más extensamente, A. Betancor, *Mejorar la regulación:...*, ob. cit., pp.183 y ss., quien afirma que en España se están dando aún los primeros pasos en lo que denomina «Política de Calidad de la Regulación (PCR)».

17. BOE núm. 140, de 12 de junio de 2007. En concreto, se acuerda por el Consejo de Ministros: 1) crear un Grupo de Alto Nivel; 2) encargar a dicho Grupo la elaboración de un Plan de acción para la reducción de cargas administrativas, con los objetivos siguientes:

«a. Valoración de las cargas administrativas existentes para las empresas en la legislación nacional, con el objetivo de reducirlas en un objetivo de ambición comparable al 25% europeo para el año 2012. En especial se profundizará en las medidas necesarias para disminuir los trámites administrativos relacionados con la creación de empresas.

b. Determinar la participación española en el Programa de acción de la Comisión de reducción de cargas administrativas, cuyo objetivo es que las cargas administrativas derivadas de la legislación de la UE se reduzcan en un 25% para el 2012.

c. Impulsar la mejora de la regulación de forma que se reduzcan las cargas administrativas que las nuevas normas supongan para las empresas y ciudadanos en general.

d. Avanzar en el uso intensivo de tecnologías de la información, incluyendo la interconectividad entre administraciones, como forma de reducir cargas administrativas en los procedimientos de impacto ciudadano».

Se acuerda, además: 3) Establecer la necesaria colaboración con las comunidades autónomas y los entes locales, a través de la Conferencia Sectorial de Administración Local, para vincular su participación en los objetivos del Plan; 4) Identificar, en el seno de la Comisión Interministerial de Simplificación Administrativa, nuevas iniciativas que permitan avanzar en los procedimientos de simplificación de trámites que incidan en la vida de los ciudadanos y en sus relaciones con las administraciones públicas; 5) Acordar mecanismos de colaboración con las Cámaras de Comercio y las organizaciones empresariales y sindicales para avanzar en la rápida identificación de aquellas medidas que permitan la reducción de las cargas administrativas que dificulten la creación de nuevas empresas y que limitan la actividad de las ya existentes.

nistrativas, elevado hasta el 30% para el año 2012, y de mejora de la regulación, en aquellos procedimientos que: a) permitan liberar recursos para la inversión y el crecimiento a las empresas existentes, especialmente las PYME; b) faciliten la tramitación de creación y disolución de empresas, agilizando y abaratando los procesos y los costes a estos asociados; c) fomenten la inversión productiva, impulsando el desarrollo de la actividad empresarial y la diversificación de las empresas a nuevos sectores o nuevos ámbitos geográficos.

Para alcanzar este objetivo se acuerdan una serie de acciones: la primera, la medición de las cargas en las áreas prioritarias que se proponen (Derecho de sociedades, legislación fiscal, estadísticas, contratación pública, medio ambiente y entorno laboral-relaciones laborales, que incluye Seguridad Social y prevención de riesgos)<sup>18</sup> y la cuantificación del ahorro que supone para las empresas esta reducción, adoptando para ello el Modelo de Costes Estándar (*SCM*, en sus siglas en inglés); la segunda, la realización de un proyecto piloto que permita evaluar el ahorro de costes que supondrá el programa de reducción de cargas;<sup>19</sup> la tercera, presentar al Consejo de Ministros, en el último trimestre de cada año, previa consulta con las organizaciones empresariales y sindicales, un proyecto normativo que englobe las propuestas de mejora y medidas concretas de simplificación;<sup>20</sup> y, cuarta y última, elaborar y aplicar un Protocolo de actuación para el análisis del impacto de la nueva normativa, que asegure la medición de las nuevas cargas y que éstas son las menores posibles para las empresas y el ciudadano, a aplicar de forma sistemática a toda la normativa que se apruebe a partir del 1 de enero de 2009.

En cumplimiento del Plan de acción,<sup>21</sup> y en desarrollo de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se aprueba el Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria de análisis de impacto normativo. En concreto, se establece que las memorias, estudios e informes que se contemplan en los arts. 22.2 y 24.1.a) y 24.1.b) se incluirán en un único documento que se deno-

---

18. Véase, por ejemplo, el Real Decreto-ley 6/2010, de 9 de abril, de medidas para el impulso de la recuperación económica y el empleo, en el que se establecen medidas específicas para favorecer la actividad empresarial, destinadas a las pequeñas y medianas empresas, que han de suponer una reducción de cargas administrativas en el ámbito tributario (Capítulo II).

19. El procedimiento elegido como piloto es «Notificación de traslado de residuos peligrosos en el territorio nacional», cuyos resultados debían estar disponibles en el tercer trimestre del 2008.

20. Con el objetivo de colaborar con los agentes sociales afectados por las medidas de reducción de cargas administrativas y, en concreto, para su mejor detección y cuantificación, la Administración general del Estado ha suscrito convenios con CEOE-CEPYME y con el Consejo Superior de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación. A este último se le encomendó el proyecto «La reducción de cargas administrativas en la empresa española: su incidencia en la productividad; y, concluyó en octubre de 2008 el estudio «Identificación y análisis de los trámites administrativos soportados por las empresas en su actividad cotidiana derivados de la regulación». En febrero de 2010, CEOE-CEPYME elaboró el resumen ejecutivo del proyecto «Análisis de las cargas administrativas soportadas por las empresas españolas».

21. Puede consultarse el resumen de la reducción alcanzada, en abril de 2009, en el Informe Final del Ministerio de Administraciones Públicas, «Medición de las cargas administrativas de 81 iniciativas de vía rápida de reducción de cargas en el ámbito del Plan de Acción para la Reducción de Cargas Administrativas».

minará «Memoria del análisis de impacto normativo», y que deberá redactar el órgano o centro directivo proponente del proyecto normativo de forma simultánea a la elaboración de éste (art. 1.2). Por consiguiente, la Memoria de impacto integra la memoria justificativa y de oportunidad de la propuesta, la memoria económica y el informe sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establecen en el mismo.

El contenido mínimo de la Memoria de impacto se resume en los siguientes apartados (art. 2.1):

- a) Oportunidad de la propuesta.
- b) Contenido y análisis jurídico, que incluirá el listado pormenorizado de las normas que quedarán derogadas como consecuencia de la entrada en vigor de la norma.
- c) Análisis sobre la adecuación de la norma propuesta al orden de distribución de competencias.
- d) Impacto económico y presupuestario, que comprenderá el impacto sobre los sectores, colectivos y agentes afectados por la norma, incluido el efecto sobre la competencia, así como la detección y la medición de cargas administrativas.
- e) Impacto por razón de género: se analizarán y valorarán los resultados que se puedan seguir de la aprobación del proyecto desde la perspectiva de la eliminación de desigualdades y de su contribución a la consecución de los objetivos de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, a partir de los indicadores de la situación de partida, de previsión de resultados y de previsión de impacto recogidos en la Guía Metodológica a que se refiere la disposición adicional primera.

Incluirá, además, cualquier otro extremo que pudiera ser relevante a criterio del órgano promotor de la iniciativa normativa, en especial, los impactos de carácter social y medioambiental, en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (art. 2.2), así como el contenido de las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación, en especial, el resultado de las consultas realizadas en el trámite de audiencia, en particular a las comunidades autónomas, y otros informes o dictámenes evacuados durante la tramitación (art. 2.3).

La Guía Metodológica para la realización y estructuración de la Memoria de análisis de impacto normativo se aprobó por el Consejo de Ministros el día 11 de diciembre de 2009.<sup>22</sup>

---

22. La Guía Metodológica puede consultarse en [http://www.mpr.es/Documentos/guia\\_AIN.htm](http://www.mpr.es/Documentos/guia_AIN.htm). La Guía incluye el «Método simplificado de medición de cargas administrativas y de su reducción (sistema compartido de las administraciones públicas)» (Anexo V).



## La reducción de cargas administrativas como mejora normativa

*¿Qué se entiende por «carga administrativa»? La importancia de una acepción común para un objetivo común*

Según las definiciones acordadas internacionalmente del Manual del Modelo de Costes Estándar y del Método de Costes Estándar de la Unión Europea (MCE UE),<sup>23</sup> las cargas administrativas son parte de los denominados «costes de cumplimiento» de la regulación normativa, esto es, todos los costes que se derivan del cumplimiento de la reglamentación, con la excepción de los costes financieros directos y de las consecuencias estructurales a largo plazo. Según el Modelo de Costes Estándar, estos costes pueden clasificarse, a su vez, en «costes de cumplimiento sustantivos» y «costes administrativos».

Se entiende por «costes administrativos» los costes habidos por las empresas, el sector asociativo, los poderes públicos y los ciudadanos para cumplir las obligaciones legales de facilitar información sobre sus actividades o su producción, ya sea a las autoridades públicas, ya sea a entidades privadas.<sup>24</sup> Más en concreto, las «cargas administrativas» son los costes administrativos asociados a obligaciones de facilitar información que no se recogería de no existir disposiciones normativas al efecto.

La metodología de referencia para la medición de cargas administrativas en aquellos países más avanzados en la evaluación del impacto normativo, no sólo en la Unión Europea sino también en los países miembros de la OCDE, es el Modelo de Costes Estándar. La Comisión europea ha adoptado también esta metodología en el marco de las evaluaciones de impacto normativo que está llevando a cabo los últimos años, la antes mencionada MCE UE. Más en concreto, el Manual Internacional del Modelo de Costes Estándar fue elaborado por la Red Internacional de la Metodología de Costes Estándar (*SCM Network*).<sup>25</sup> La red está integrada en la actualidad por 23 países y fue creada en el año 2003, con el objetivo de dar a conocer y difundir el uso de una metodología común para la medición y reducción de las cargas administrativas, y facilitar así la evaluación comparativa y el intercambio de experiencias entre los distintos países.

La reducción de cargas administrativas o, en otros términos, la reducción o

23. Véase el mencionado Programa de Acción para la Reducción de las Cargas Administrativas en la Unión Europea, en concreto, pp. 5 y ss., y las definiciones que contiene, reiteradas en este apartado.

24. La información debe interpretarse en sentido amplio, es decir, con inclusión de los costes de etiquetado, declaración, seguimiento y evaluación necesarios para facilitar la información y proceder a registros. En ocasiones, la información debe transmitirse a las autoridades públicas o a entidades privadas. En otros casos, basta con que se mantenga disponible a efectos de inspección o que se facilite si así se solicita.

25. <http://www.administrative-burdens.com/>. La Red Internacional no ha elaborado, de momento, una metodología similar para la medición de las cargas administrativas que las normas imponen a los ciudadanos. Sin embargo, algunos países sí cuentan con ella, como es el caso de Holanda: *Standard Cost Model for citizens: User's guide for measuring administrative burden for citizens* (2008). La Guía es fruto de los trabajos realizados conjuntamente con la *European Public Administration Network (EUPAN)*.

eliminación de obligaciones de información cuyo cumplimiento genera costes económicos a las empresas, por la inversión de tiempo y trabajo en las tareas administrativas orientadas a dicho cumplimiento, es imposible sin una previa reforma normativa. Esta reforma normativa debe orientarse a la simplificación de procedimientos y trámites en los cuales se establecen las obligaciones de información –que se concretan, la mayoría de las veces, en la presentación de documentos de contenido y finalidad diversos<sup>26</sup>– innecesarias, injustificadas, desproporcionadas e, incluso, obsoletas. Y, esa reforma ha de tener así mismo como objetivo la elaboración y aprobación sólo de aquellas normas que sean indispensables para lograr la finalidad que las justifica y, en ese caso, con una calidad incuestionable en términos de impacto normativo.

Para la primera de las acciones de mejora normativa, la que se concreta en la reducción de las cargas administrativas existentes, y con ello, para cumplir con creces el objetivo europeo de reducción para el año 2012, los Estados miembros, y también las comunidades autónomas en nuestro caso, han de partir de misma acepción de carga administrativa. En caso contrario, difícilmente se conseguirá el objetivo común, pudiéndose originar, además, desigualdades indeseables entre los beneficiarios de la política pública de mejora de la regulación.

En la Unión Europea y en los distintos Estados miembros ya inmersos en la tarea de reducción de costes administrativos, han surgido algunas dificultades en el uso de una acepción común de «cargas administrativas» –una dificultad salvable, por otra parte–, a raíz de la existencia de distintas metodologías de medición o de adaptaciones del SCM, La Comisión Europea es consciente de ello y en el Programa de Acción del año 2007 señala la dificultad de establecer comparaciones internacionales de los datos existentes, en particular de agregar resultados y determinar el origen de las obligaciones de información, por lo que se requerirá de un cierto grado de armonización técnica.<sup>27</sup>

Idéntico problema podría darse en el Estado español por la diversidad de planes de acción autonómicos para la reducción de cargas administrativas –para empresas, o para empresas y ciudadanos, y que se suman a los programas estatales–, pero también por las distintas normas que han proliferado en los últimos años, orientadas a la regulación medidas de simplificación y reducción de costes administrativos, así como al uso electrónico de los servicios públicos, una regulación que en demasiadas ocasiones utiliza el término «cargas administrativas» para referirse a realidades distintas, aunque convergentes.

---

26. Así, por ejemplo, la elaboración y presentación de la solicitud de un título administrativo habilitante para iniciar una actividad económica; adjuntar a la correspondiente solicitud un proyecto técnico visado por un colegio profesional, un documento acreditativo de estar al corriente de las obligaciones de la Seguridad Social, de las obligaciones tributarias o de haber contratado una póliza de responsabilidad civil; la llevanza de libros registro o la presentación periódica de certificados varios ante la administración pública competente. Estos son ejemplos de obligaciones de información que imponen habitualmente las normas y cuyo cumplimiento genera cuantiosos costes económicos para las pequeñas y medianas empresas.

27. Véase el Anexo I del Programa de Acción para la Reducción de Cargas Administrativas en la Unión Europea.

*Simplificación de procedimientos y trámites administrativos  
y reducción de cargas administrativas: planos convergentes y divergentes*

La simplificación de procedimientos y trámites administrativos conlleva por sí misma la reducción de cargas administrativas pero no por ello nos encontramos en presencia de una acción única. La simplificación administrativa y la reducción de costes administrativos, si bien confluyen en su condición de medidas de mejora normativa y administrativa, tienen identidad propia y, en ocasiones, se instrumentan de forma separada, tal como se ha puesto de manifiesto en el apartado relativo a las políticas y estrategias de mejora normativa de la Comisión Europea.

En este sentido, es indiscutible que la eliminación de obstáculos jurídicos a la prestación y establecimiento de actividades de servicios, que implica la transposición de la Directiva de Servicios, tiene como efecto inmediato la disminución de los costes de cumplimiento o coste de la regulación normativa que se adapta a la directiva comunitaria. Ahora bien, ello no significa que únicamente a través de la eliminación o simplificación de barreras jurídicas –autorizaciones, en el sentido más amplio del término–, y procedimientos adyacentes, se reduzcan cargas administrativas.

De hecho, nos situamos ante tres planos divergentes que convergen en un punto concreto, esto es, la reducción de costes económicos para las empresas, las pequeñas y medianas empresas concretamente. La divergencia existe, por una parte, porque la Directiva de Servicios y la normativa de transposición no afectan cualquier tipo de actividad económica, y, por otra, porque los instrumentos adoptados por el Estado y las distintas Comunidades Autónomas en materia de simplificación y/o reducción de cargas administrativas tienen por destinatarios a las empresas y también a los ciudadanos. A estos dos planos, se suma un tercero: la adaptación de la actuación administrativa a los medios electrónicos que, si bien a su vez reduce gastos a los ciudadanos en sus relaciones con las administraciones públicas, responde a objetivos distintos, pese a ser una medida indirecta de reducción de cargas administrativas.

La simplificación de procedimientos y de trámites administrativos se instrumenta principalmente a través del uso de categorías jurídicas que, pese a estar contempladas por la normativa sectorial, estatal y autonómica, no eran habituales hasta su previsión, con carácter de bases, en la modificación de la LRJPAC, operada por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.<sup>28</sup>

Las categorías que están en boga, la comunicación previa y la declaración responsable (art. 71 bis LRJPAC)<sup>29</sup>, pueden calificarse de «medidas estrella» de sim-

28. Ley 17/2009, de 23 de noviembre, por la que se incorpora parcialmente, al Derecho español, la Directiva de Servicios.

29. Art. 71.bis: *Declaración responsable y comunicación previa*

«1. A los efectos de esta Ley, se entenderá por declaración responsable el documento suscrito por un interesado en el que manifiesta, bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente para acceder al recono-

plificación de procedimientos y trámites administrativos, principalmente de autorizaciones y licencias en el primer caso, y de presentación de documentos acreditativos del cumplimiento de requisitos reglamentarios en el segundo. La previsión normativa de estos instrumentos implica una considerable disminución de cargas administrativas para los destinatarios de la norma por la eliminación del procedimiento o trámite administrativo que supone y, con ello, de inmediato, de las obligaciones de información inherentes. En el supuesto de presentación de una comunicación previa no existe procedimiento previo al inicio de la actividad económica de servicios —póngase por caso— y, si a la misma se adjunta una declaración responsable del cumplimiento de los requisitos exigidos para su ejercicio, el impacto de la norma en términos de coste económico es prácticamente inexistente, al menos en el momento de iniciar la actividad. Esta es una de las razones que ha conducido a la expansión de estas medidas de simplificación en la normativa estatal y autonómica aprobada en los últimos años.

Son muchas las comunidades autónomas que han establecido legalmente o reglamentariamente estas medidas de simplificación y reducción de cargas administrativas, la mayor parte de ellas con anterioridad a su regulación con carácter básico en la LRJPAC. Entre otras, las siguientes: Extremadura, por Decreto 125/2005, de 24 de mayo, de aprobación de medidas para la mejora de la tramitación administrativa y la simplificación documental asociada a procedimientos de la Junta de Extremadura;<sup>30</sup> Cataluña, por Decreto 106/2008, de 6 de mayo, de

---

cimiento de un derecho o facultad o para su ejercicio, que dispone de la documentación que lo acredita y que se compromete a mantener su cumplimiento durante el periodo de tiempo inherente a dicho reconocimiento o ejercicio.

Los requisitos a los que se refiere el párrafo anterior deberán ser recogidos de manera expresa, clara y precisa en la correspondiente declaración responsable.

2. A los efectos de esta Ley, se entenderá por comunicación previa aquel documento mediante el que los interesados ponen en conocimiento de la Administración Pública competente sus datos identificativos y demás requisitos exigibles para el ejercicio de un derecho o el inicio de una actividad, de acuerdo con lo establecido en el art. 70.1.

3. Las declaraciones responsables y las comunicaciones previas producirán los efectos que se determinen en cada caso por la legislación correspondiente y permitirán, con carácter general, el reconocimiento o el ejercicio de un derecho o bien el inicio de una actividad, desde el día de su presentación, sin perjuicio de las facultades de comprobación, control e inspección que tengan atribuidas las Administraciones Públicas.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, la comunicación podrá presentarse dentro de un plazo posterior al inicio de la actividad cuando la legislación correspondiente lo prevea expresamente».

30. Art. 9: *Autorización para obtener datos y certificaciones*

«1. Cuando la instrucción de los procedimientos precise que se aporten documentos o certificados que hayan de ser emitidos por las Administraciones Públicas y sus organismos dependientes, los modelos de solicitud normalizados contemplarán un apartado a fin de que los interesados otorguen su autorización expresa para que los datos objeto de aportación puedan ser directamente recabados en su nombre por el órgano gestor mediante transmisiones telemáticas de datos o certificaciones de tal naturaleza que las sustituyan.

2. De no quedar constancia expresa de la autorización referida en el apartado anterior, estos documentos o certificados habrán de ser presentados directamente por los interesados; si bien, no obstante lo anterior, y siempre que se prevea en la normativa

medidas para la eliminación de trámites y la simplificación de procedimientos para facilitar la actividad económica;<sup>31</sup> Aragón, por Decreto ley 1/2008, de 30 de octubre, de medidas administrativas urgentes para facilitar la actividad económica en Aragón;<sup>32</sup> Baleares, por Decreto-ley 1/2009, de 30 de enero, de medidas

---

reguladora, bastará que el interesado, en el momento de presentar la solicitud, sustituya la aportación de los documentos exigidos por una declaración responsable sobre el cumplimiento de las condiciones necesarias. En este caso, antes de que se dicte propuesta de resolución, el órgano gestor requerirá la presentación efectiva de aquellos documentos en los que se acredite la realidad de los datos contenidos en la declaración inicialmente aportada en un plazo no superior a quince días».

31 Art. 5: *Las declaraciones responsables*

«1. A los efectos de este decreto, se entiende por declaración responsable el documento suscrito por la persona titular de una actividad empresarial o profesional, o por quien la represente, en el que declara, bajo su responsabilidad, que dispone de la documentación que acredita el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa vigente y que se compromete a mantener su cumplimiento durante la vigencia de la actividad.

La persona que suscribe el documento debe identificarse y, en su caso, acreditar la representación.

2. El hecho de presentar la declaración responsable faculta a la Oficina de Gestión Empresarial (OGE) y, si procede, a los órganos u organismos competentes de la Administración, para hacer, en cualquier momento, telepáticamente o por otros medios, las comprobaciones por muestreo o exhaustivas necesarias para verificar la conformidad de los datos de la declaración responsable.

3. Si, una vez hecha la declaración, la Administración comprueba la inexactitud o falsedad de los datos declarados, este hecho comporta, previa audiencia a la persona interesada, dejar sin efecto el trámite correspondiente, incluidas las inscripciones que se hayan producido. Si esta conducta está tipificada como infracción en la legislación aplicable, da lugar a la incoación del expediente sancionador correspondiente.

[...].».

El Decreto 106/2008, de 6 de mayo, incluye la modificación de la normativa que regula determinados procedimientos administrativos, a efectos de su simplificación a través de la declaración responsable y la tramitación en el frontal de la Oficina de Gestión Empresarial (Capítulo V).

32. Art. 5: *Creación de la declaración responsable*

«1. El titular de una actividad empresarial o profesional, o la persona que debidamente le represente, mediante la suscripción de una declaración responsable sobre el cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos para el ejercicio de una actividad sometida a licencia o autorización administrativa podrá iniciar la actividad económica de que se trate en los casos en que se acuerde mediante decreto del Gobierno de Aragón, todo ello sin perjuicio de la ulterior obtención de la licencia, autorización o registro. También se podrá reglamentariamente sustituir la licencia o autorización administrativa por la declaración responsable.

2. La declaración responsable deberá ir acompañada de la prestación de una fianza en los casos que se determine reglamentariamente.

[...]

4. Presentado el documento de declaración responsable, el órgano u organismo competente por razón de la materia de las distintas administraciones públicas aragonesas, podrá en cualquier momento, realizar las comprobaciones pertinentes para verificar la conformidad de los datos declarados. [...]».

Los procedimientos administrativos que admiten declaración responsable en Aragón se establecen, entre otros, por Decreto 247/2008 y Decreto 248/2008, ambos de 23 de diciembre.

urgentes para el impulso de la inversión en las Islas Baleares;<sup>33</sup> Castilla y León, por Decreto 23/2009, de 26 de marzo, de medidas relativas a la simplificación documental en los procedimientos administrativos;<sup>34</sup> y, Canarias, por Decreto 48/2009, de 28 de abril, por el que se establecen en la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias medidas ante la crisis económica y de simplificación administrativa.<sup>35</sup>

33. Art. 9: Declaración responsable de inicio de actividad

«1. El Gobierno de las Islas Baleares, a propuesta del Consejero competente en la materia, podrá acordar, mediante Decreto, los supuestos en que se aplica el sistema de declaración responsable para el inicio de una determinada actividad económica, empresarial o profesional, en los casos en que esta actividad económica esté sometida a licencia o autorización administrativa previa, sin que resulte aplicable en los ámbitos de las obras de urbanización y edificación.

2. En los ámbitos referidos en el apartado anterior, y una vez que ya estén delimitados los supuestos correspondientes, el titular de la actividad de que se trate, o la persona que lo represente, podrá iniciar la actividad económica, empresarial o profesional, mediante la suscripción de una declaración responsable sobre el cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos para obtener la licencia o autorización administrativa previa».

Véase, así mismo, el Decreto 60/2009, de 25 de septiembre, por el que se establece la unificación de los procedimientos y la simplificación de los trámites en materia turística, como también la declaración responsable de inicio de las actividades turísticas.

34. Art. 16: *Concepto y efectos de la presentación de la declaración responsable.*

«1. A los efectos de lo dispuesto en este Decreto, se entenderá por declaración responsable, aquella que suscribe la persona interesada o quien la represente, en la que manifiesta, con todas las responsabilidades que se deriven de su inexactitud, que cumple con los requisitos establecidos en la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo, que, en su caso, se compromete a mantener su cumplimiento durante el tiempo que cada procedimiento disponga o que dispone de la documentación cuya presentación es obligatoria.

En la declaración responsable constará, necesariamente, la identificación de la persona que la suscribe.

[...].».

Señala la Disposición adicional segunda del mismo Decreto, que «La normativa reguladora de los procedimientos administrativos incluidos en el ámbito de aplicación del presente Decreto, que imponga la obligación de aportar documentación tenderá a sustituir dicho deber por la entrega de declaraciones responsables del interesado. Dichas sustituciones deberán ser comunicadas por las Secretarías Generales de las distintas Consejerías a la Consejería de Administración Autonómica para su inclusión en el Catálogo de simplificación documental». Puede consultarse, también, la Orden ADM/941/2009, de 2 de mayo, por la que se desarrolla el Decreto 23/2009, de 26 de marzo, que contiene en Anexo el Catálogo de Simplificación documental, así como, de la misma fecha, la Orden ADM/942/2009, sobre normalización de formularios asociados a procedimientos administrativos.

35. Art. 16: *Declaraciones responsables*

«1. La regulación de procedimientos administrativos deberá prever los supuestos en que el interesado, en su caso, pueda sustituir la aportación de documentos por una declaración responsable, entendiendo como tal el documento suscrito por el interesado en el que se declare, bajo su responsabilidad, que dispone de la documentación que acredita el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa reguladora de aplicación.

2. El hecho de presentar la declaración responsable faculta a los órganos y organismos competentes de la Administración para hacer, en cualquier momento, telemáticamente

Son también muchas las particularidades y especificidades que en el ámbito autonómico se han ido introduciendo en las técnicas jurídicas de la «comunicación previa» y la «declaración responsable» por la normativa citada. Podría afirmarse, incluso, que, pese a existir una regulación básica, no existe una configuración normativa homogénea de las mismas ni de sus efectos, lo que es, si cabe, aún más importante.

Así, por ejemplo, la Ley Foral 15/2009, de 9 de diciembre, de medidas de simplificación administrativa para la puesta en marcha de actividades empresariales o profesionales en Navarra, regula también en el ámbito autonómico la declaración responsable y la comunicación previa, y los efectos de la presentación de ambos documentos (arts. 11, 12 y 13),<sup>36</sup> con algunas particularidades significati-

---

o por otros medios, las comprobaciones necesarias para verificar la conformidad de los datos de la declaración responsable.

3. Si de las comprobaciones resultara acreditada la inexactitud o falsedad en la declaración responsable dará lugar a la nulidad de las actuaciones, impidiendo el ejercicio del derecho, sin perjuicio de que, si corresponde, pueda incoarse expediente de subsanación de defectos o sancionador en su caso».

Artículo 28: *Comunicación previa de inicio de actividad*

«1. El Gobierno de Canarias acordará los supuestos en que se aplicará el sistema de comunicación previa para el inicio de una determinada actividad económica, empresarial o profesional, en los casos en que esta actividad económica esté sometida a licencia o a autorización administrativa previa.

2. Acordados por el Gobierno los supuestos citados, se procederá inmediatamente a la modificación normativa correspondiente a fin de hacer efectivo el sistema de comunicación previa».

36. Artículo 11: *La declaración responsable*

«1. La declaración responsable es el documento suscrito por la persona que pretenda poner en marcha una actividad empresarial o profesional sometida a control administrativo, o por quien legalmente la represente, en el que declara, bajo su responsabilidad, que reúne todos los requisitos establecidos en la normativa vigente para iniciar la actividad empresarial o profesional correspondiente, que dispone de la documentación que lo acredita y que se compromete a mantener su cumplimiento durante la duración de la misma.

2. El Gobierno de Navarra, en el plazo de un mes desde la entrada en vigor de la presente Ley Foral, regulará los supuestos en los que se podrá iniciar la actividad empresarial o profesional, presentando la declaración responsable debidamente cumplimentada, así como cuantos otros requisitos se establezcan y entre ellos, la declaración de no haber formulado previamente otra declaración responsable que haya resultado nula. La presentación de toda documentación que se requiera conllevará automáticamente la concesión de la licencia de actividad, que estará condicionada a la efectiva verificación del ajuste a la normativa vigente».

Artículo 12: *La comunicación previa*

«1. La comunicación previa es el documento por el que la persona que pretenda poner en marcha una actividad empresarial o profesional, o quien legalmente la represente, pone en conocimiento de la Administración pública competente hechos o elementos relativos al inicio de una actividad, indicando los aspectos que pueden condicionar la misma y acompañándola, en su caso, de cuantos documentos sean necesarios para su adecuado cumplimiento, de acuerdo con lo establecido en la normativa correspondiente.

2. El Gobierno de Navarra regulará mediante decreto foral aquellas actividades en las que se podrá iniciar la actividad empresarial o profesional presentado la comunica-

vas en materia de responsabilidad en caso de presentación viciada de estos documentos.<sup>37</sup> Es justamente en el régimen de los efectos y de las responsabilidades en caso de inexactitudes y falsedades en la elaboración y presentación de estos singulares documentos donde las comunidades autónomas parecen desarrollar con mayor amplitud las bases estatales.<sup>38</sup>

Con todo, lo cierto es que la simplificación de procedimientos y de trámites y la reducción de cargas administrativas implican una racionalización interna de las instancias burocráticas y, a la vez, una mutación de las tareas y responsabilidades de los órganos administrativos, en concreto, de los órganos instructores. En concreto, corresponde al órgano instructor del expediente administrativo comprobar de oficio si los datos alegados en una comunicación previa, consten o no en la correspondiente declaración responsable, figuran en los archivos, bases de datos, registros o fondos documentales de la administración pública competente o de cualquier otra administración, a la que, en virtud del correspondiente convenio de colaboración, pueda solicitarse el acceso vía electrónica a los datos que consten en su poder.

En este sentido, como ejemplo de regulación autonómica del nuevo funcionamiento interno de las instancias administrativas, puede citarse el Decreto 33/2009, de 28 de abril, que suprime la aportación de determinados documentos en los procedimientos administrativos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y de sus organismos públicos vinculados o dependientes, cuyo art. 4 establece que:

«1. El órgano gestor o instructor de los procedimientos administrativos comprobará de oficio si los datos de identificación, domicilio y residencia, de índole tributaria estatal o sobre afiliación a la Seguridad Social de las personas interesadas constan en sus archivos, bases de datos u otros fondos documentales.

2. En los procedimientos para cuya tramitación sea imprescindible acreditar de modo fehaciente los datos antes mencionados de quienes tengan la condición

---

ción previa a la que se refiere este artículo debidamente firmada, así como aquellos otros requisitos que se establezcan».

37. Artículo 13. *Presentación y control por la Administración de la declaración responsable y de la comunicación previa*

«[...]»

3. La presentación de la declaración responsable o de la comunicación previa faculta a la correspondiente Administración Pública para comprobar, en cualquier momento, la veracidad de todos los documentos, datos y cumplimiento de los requisitos, por cualquier medio admitido en derecho. A tal efecto, impulsará la función inspectora de los órganos competentes, al objeto de comprobar la veracidad de los datos declarados y de instar, si procede, la potestad sancionadora.

4. La falsedad o inexactitud en cualquier dato, manifestación o documento de carácter esencial, que se acompañe o incorpore a una declaración responsable o a una comunicación previa implicará la nulidad de lo actuado, impidiendo desde el momento en que se conozca, el ejercicio de la actividad afectada, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar.

[...]».

38. Véase, también, la Ley 8/2009, de 21 de diciembre, de Medidas Liberalizadoras y de Apoyo a la Empresa Madrileña.



de persona interesada, el órgano gestor o instructor podrá comprobar tales datos mediante el acceso a los sistemas estatales de Verificación de Datos de Identidad y de Verificación de Datos de Residencia, a la aplicación de Internet de Cesión de la Información Tributaria de la Agencia Estatal de Administración Tributaria o a la aplicación de cesión del información del Fichero General de Afiliación de la Tesorería General de la Seguridad Social. La verificación de estos datos quedará acreditada en el expediente mediante diligencia o anotación expedida por el personal funcionario que la realice.

3. El resultado de la comprobación mediante los citados sistemas tendrá el mismo valor probatorio que la aportación de la copia del documento acreditativo de la identidad, del certificado de empadronamiento o de certificaciones de obligaciones tributarias, niveles de renta u otras de similar índole.

4. Si de la comprobación efectuada resultara alguna discordancia con los datos de identidad, empadronamiento o domicilio, de índole tributaria o de afiliación a la Seguridad Social facilitados por el propio interesado, el órgano instructor estará facultado para realizar las actuaciones precedentes para aclararla».

En todo caso, sin embargo, debe regularse de manera expresa la necesidad de obtener el previo consentimiento de las personas interesadas para llevar cabo la comprobación de los datos.<sup>39</sup> Establece así el art. 6 del citado Decreto 33/2009, de 28 de abril, que:

«1. En todo caso será preciso el consentimiento de la persona interesada para que sus datos puedan ser consultados y comprobados por el órgano instructor, en los términos previstos en los arts. 4 y 5 de este Decreto, debiendo constar dicho consentimiento en la solicitud de iniciación del procedimiento administrativo o en cualquier a comunicación posterior. A tal efecto, la prestación del consentimiento podrá hacerse constar expresamente en el recibo, documento o formulario de presentación de la solicitud o inicio del procedimiento, para lo que se habilitará en los modelos oficiales el apartado correspondiente.

2. Cuando la persona interesada no preste su consentimiento a la consulta y comprobación de sus datos estará obligada a aportar el documento original o copia auténtica que acredite los mismos».

Alguna Comunidad Autónoma ha ido un poco más allá, regulando efectos de consentimiento tácito al acceso telemático de los datos de carácter personal por los interesados con la presentación de la correspondiente solicitud. Este es el caso de Castilla y León, cuyo Decreto-ley 3/2009, de 23 de diciembre, de Medidas de Impulso de las Actividades de Servicios, establece, en la Disposición adicional cuarta –«Consentimiento para la verificación de datos de carácter personal»– que:

«En los procedimientos administrativos relativos a autorizaciones, licencias y permisos, así como en los procedimientos de concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, cuando haya sido suprimida la obligación de aportar documentación que afecte a datos de carácter personal, se entenderá que el interesado, al presentar su solicitud, presta su consentimiento para el acceso

---

39. Así se establece en las distintas normas autonómicas que regulan la declaración responsable.

electrónico a los referidos datos de carácter personal por parte de los órganos administrativos competentes».

Sin duda alguna, este traslado interadministrativo de datos e información sería inviable sin el uso de las nuevas tecnologías y la actuación administrativa por vía electrónica, que no sólo posibilita la racionalización de la organización administrativa. Lleva implícita, también, la reducción de las cargas administrativas.

*Actuación administrativa por vía electrónica y reducción de cargas administrativas: interconexión e interoperabilidad*

La LRJPAC establece, por una parte, el derecho de los ciudadanos a no presentar documentos que ya se encuentren en poder de la administración, y, por otra, el deber de las administraciones públicas a impulsar el empleo y aplicación de las técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos para el desarrollo de su actividad y el ejercicio de sus competencias.

Más en concreto, la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, establece el derecho a no aportar datos y documentos que ya obren en poder de las administraciones públicas (art. 6.2.b), las cuales utilizarán los medios electrónicos para recabar dicha información siempre que, en el caso de los datos de carácter personal, se cuente con el consentimiento de los interesados (art. 9).<sup>40</sup>

La remisión al uso obligado de los medios electrónicos para la obtención de los datos y la información necesaria pone el acento en la interconexión y la interoperabilidad entre las distintas administraciones públicas.

La simplificación de procedimientos y trámites administrativos enlaza pues con el proceso de revisión y transformación de la actuación administrativa a que obliga la Ley 11/2007, de 22 de junio, con la generalización de la utilización de las nuevas tecnologías en la gestión de los procedimientos administrativos, proceso que conlleva de inmediato una reducción de las cargas administrativas. La tramitación electrónica implica, *per se*, una disminución de la documentación a presentar por los interesados y, en general, por los ciudadanos en sus relaciones con las administraciones públicas, en aras también a la racionalización y agiliza-

40. Art. 9. Transmisiones de datos entre Administraciones.

«1. Para un eficaz ejercicio del derecho reconocido en el apartado 6.2.b), cada Administración deberá facilitar el acceso de las restantes Administraciones Públicas a los datos relativos a los interesados que obren en su poder y se encuentren en soporte electrónico, especificando las condiciones, protocolos y criterios funcionales o técnicos necesarios para acceder a dichos datos con las máximas garantías de seguridad, integridad y disponibilidad, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y su normativa de desarrollo.

2. La disponibilidad de tales datos estará limitada estrictamente a aquellos que son requeridos a los ciudadanos por las restantes Administraciones para la tramitación y resolución de los procedimientos y actuaciones de su competencia de acuerdo con la normativa reguladora de los mismos. El acceso a los datos de carácter personal estará, además, condicionado al cumplimiento de las condiciones establecidas en el art. 6.2.b) de la presente Ley».

ción de la tramitación y actuación administrativas. A un mismo tiempo, implica maneras distintas de actuación administrativa y relaciones interadministrativas de carácter técnico a través de sistemas de interoperatividad.

A tal efecto, la Ley 11/2007, de 22 de junio, prevé el análisis de rediseño funcional y simplificación procedimental como paso previo a la implantación de actuación administrativa electrónica, para lo que forzosamente ha de procederse a la supresión o reducción de la documentación requerida a los ciudadanos (art. 34),<sup>41</sup> y, acto seguido, valorar las modificaciones normativas que resulten necesarias. Así se establece en el art. 9 –«Racionalización de los servicios y trámites electrónicos»– del Decreto 56/2009, de 7 de abril, para el impulso y el desarrollo de los medios electrónicos en la Administración de la Generalidad de Cataluña:

«La producción de servicios electrónicos, de acuerdo con el principio de simplificación, tiene que ir precedida de un proceso de análisis, de revisión y de racionalización, tanto de los requisitos y la documentación exigibles, con la finalidad de reducir al máximo su aportación, como de los procesos de gestión interna con el fin de reducir los plazos de resolución e incorporar las mejoras y automatizaciones necesarias. Este proceso se documenta en el correspondiente informe emitido por las unidades de organización de los entes previstos en la letra a) del art. 2.1, que evalúa si procede promover la revisión normativa del procedimiento».

También la Ley Foral 15/2009, de 9 de diciembre, de medidas de simplificación para la puesta en marcha de actividades empresariales o profesionales en Navarra, regula en el art. 10 la necesidad de llevar a cabo los correspondientes ajustes normativos:

«1. Los Departamentos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra procederán en el plazo máximo de seis meses a la revisión de los procedimientos administrativos de su competencia, con el objetivo de simplificar y/o eliminar cuantos trámites sea posibles, reducir efectivamente plazos en su tramitación y resolución y minimizar costes a las empresas en sus gestiones con la Administración. También impulsarán paralelamente la implantación de la tramitación electrónica en la medida en que sea técnicamente posible. A tales efectos se contará con la opinión de los diferentes Colegios Profesionales y entidades implicadas en los procedimientos en los que éstos intervengan.

2. Tras la revisión de dichos procedimientos, promoverán, en los casos en los que sean necesarios, los cambios normativos correspondientes, bien mediante la elaboración y presentación de proyectos reglamentarios o bien mediante anteproyectos de leyes forales».

Por consiguiente, la adecuación de la actuación administrativa a los medios elec-

---

41. De acuerdo con el art. 34, en el análisis de rediseño funcional y simplificación del procedimiento, proceso o servicio, se considerarán especialmente los siguientes aspectos:

«a) La supresión o reducción de la documentación requerida a los ciudadanos, mediante su sustitución por datos, transmisiones de datos o certificaciones, o la regulación de su aportación al finalizar la tramitación.

b) La previsión de medios e instrumentos de participación, transparencia e información.

c) La reducción de los plazos y tiempos de respuesta.

d) La racionalización de la distribución de las cargas de trabajo y de las comunicaciones internas».

trónicos conlleva una reducción de la documentación de los expedientes administrativos y, con ello, de las obligaciones de información cuyo cumplimiento genera cargas administrativas. Sin embargo, esta transformación de los procedimientos y trámites debe en todo caso evaluarse en términos jurídicos y no sólo técnicos, y plasmarse a un mismo tiempo en las correspondientes normas.

### *Reducción de cargas administrativas y evaluación del impacto normativo*

La mejora o calidad normativa enlaza en este punto con la evaluación de impacto regulatorio, un instrumento que viene siendo utilizado en distintos países de nuestro entorno más próximo, y así mismo por la Comisión Europea, con notable éxito,<sup>42</sup> y que en España se encuentra, aún hoy, en fase experimental. Es un instrumento que facilita la adopción de decisiones por las instancias públicas con competencias normativas, a la vez que mejora la calidad de la norma en términos de impacto.

La evaluación de impacto normativo, en lo que se refiere a la simplificación de procedimientos y trámites administrativos y reducción de cargas administrativas, consiste, a grandes rasgos, en la valoración *ex ante* del impacto económico que genera el cumplimiento de las obligaciones de información previstas en un proyecto normativo –o, en su caso, en una normativa en vigor en una evaluación *ex post*–, a partir de la valoración de distintas opciones de regulación, normativas y no normativas, en el momento de concretar las determinaciones normativas del proyecto. Esta evaluación se documenta en el correspondiente informe de impacto y se inserta en el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general.

Este es parte del contenido mínimo de la Memoria regulada por el Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria de análisis de impacto normativo. En Cataluña se introdujo con anterioridad,<sup>43</sup> por Decreto 106/2008, de 6 de mayo, de medidas para la eliminación de trámites y la simplificación de procedimientos para facilitar la actividad económica, cuyo art. 4 –«Evaluación de las propuestas de nueva normativa»– establece lo que sigue:

«1. Las propuestas de disposiciones de carácter general y de anteproyectos de ley que elaboren los departamentos de la Administración de la Generalidad, además de la documentación preceptiva que determinen la legislación sobre procedimiento y régimen jurídico de la Administración de la Generalidad y la legislación sectorial que sea de aplicación, deben ir acompañadas con un informe de

42. Alberto Alemanno, «Quis Custodet Custodes dans le cadre de l'initiative «Mieux légiférer»? Une analyse des mécanismes de surveillance de la qualité réglementaire au sein de la Commission européenne et la création du Comité d'évaluation des analyses d'impact», *Revue du Droit de l'Union Européenne*, núm. 1, 2008. Puede verse, también, A. Betancor, *Mejorar la regulación:...*, ob. cit., pp. 237 y ss., así como J. Ponce Solé, «¿Mejores normas? Directiva 2006/123/CE...», ob. cit.

43. Véase el Dictamen 233/2007, de 27 de septiembre, de la Comisión Jurídica Asesora –órgano consultivo del Gobierno de la Generalidad de Cataluña–, en respuesta a una consulta formulada por el Gobierno sobre los mecanismos e instrumentos previstos en el ordenamiento jurídico para la evaluación del impacto normativo de los proyectos de disposiciones de carácter general.

evaluación del impacto de las propuestas, que formará parte del expediente de tramitación de la propuesta.

2. Con este objetivo, el Gobierno de la Generalidad debe aprobar una Guía de Buenas Prácticas para la elaboración y revisión de la normativa, en la que se deben especificar los principios, los criterios y las recomendaciones que se deben seguir para garantizar que no se establecen obligaciones o cargas administrativas que no estén suficientemente justificadas.

Esta Guía se puede consultar en la web institucional de la Administración de la Generalidad [www.gencat.cat](http://www.gencat.cat).

3. El informe de evaluación del impacto regulatorio debe especificar detalladamente en que sentido la elaboración de la norma ha seguido los principios, criterios y recomendaciones que la Guía establece, y debe cuantificar las cargas administrativas que la nueva norma genera en las empresas, utilizando metodologías de referencia.

Este informe sirve de punto de partida para posibilitar la verificación, una vez aprobada la norma, de que ésta cumple los criterios de simplificación administrativa en el sentido de que no crea obligaciones o cargas administrativas para las empresas que no estén suficientemente justificadas. En cualquier momento se pueden hacer informes posteriores a la aprobación de la norma, sobre la evaluación del impacto regulatorio de las normas en vigor, incluidas las que ya han sido informadas de este aspecto en su tramitación».

La Guía de Buenas Prácticas para la elaboración y revisión de la normativa con incidencia en la actividad económica ha sido aprobada por Acuerdo del Gobierno de la Generalidad de 13 de abril de 2010.<sup>44</sup>

Otras Comunidades Autónomas regulan instrumentos similares. Así, por ejemplo, la Comunidad de Andalucía, por Ley 1/2008, de 27 de noviembre, de medidas tributarias y financieras de impulso a la actividad económica de Andalucía, y de agilización de procedimientos administrativos, da nueva redacción al apartado 2 del art. 43 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno andaluz, con el siguiente contenido:

«2. El procedimiento de elaboración de los proyectos de ley se iniciará en la Consejería competente mediante la elaboración del correspondiente anteproyecto, que irá acompañado por una memoria justificativa, los estudios e informes sobre la necesidad y oportunidad del mismo, la memoria sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establezcan, una memoria económica que contenga la estimación del costes a que dará lugar y su forma de financiación, y, cuando

---

44. Y publicada en el Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña, núm. 5609, de 16 de abril de 2010. Con anterioridad a su aprobación, los informes de impacto normativo se han venido realizando, por parte de los departamentos de la Administración de la Generalidad, siguiendo las Directrices en materia de evaluación de impacto normativo, para la reducción de cargas administrativas, elaboradas por la Dirección de Calidad Normativa, del Departamento de la Presidencia, en febrero de 2009.

Una memoria de impacto normativo similar a la prevista por el Estado se contempla en el art. 64 del Proyecto de Ley de régimen jurídico y de procedimiento de las administraciones públicas de Cataluña.

proceda, una valoración de las cargas administrativas derivadas de la aplicación de la norma para la ciudadanía y las empresas».

Idéntico contenido se contempla para la tramitación de las disposiciones reglamentarias (Disposición final décima de la Ley 1/2008, de 27 de noviembre).

También regula un informe similar Navarra, en la Ley Foral 15/2009, de 9 de diciembre, de medidas de simplificación para la puesta en marcha de actividades empresariales o profesionales, cuya exposición de motivos señala que: «(...) como medidas para la simplificación administrativa se contempla la necesidad de que en la elaboración de los proyectos o anteproyectos de disposiciones de carácter general se realice un estudio de cargas administrativas, para que previamente a su adopción se valore el impacto de la nueva regulación y si con el mismo se contemplan nuevas trabas innecesarias que dificulten la implantación y desarrollo de actividades económicas, pudiéndose corregir en su caso. Se encomienda expresamente a los distintos Departamentos de la Administración de la Comunidad Foral que revisen y simplifiquen los procedimientos de su competencia, promoviendo los cambios normativos necesarios (...)».

Más en concreto, la Ley Foral 15/2009, de 9 de diciembre, establece, en el art. 9, que:

«En la memoria o memorias o de los proyectos o anteproyectos de disposiciones de carácter general se realizará un estudio de cargas administrativas con la finalidad de valorar el impacto de la nueva regulación y evitar que contemple nuevas trabas innecesarias para la implantación y desarrollo de actividades empresariales o profesionales que pudieran dificultar el desarrollo económico, así como fomentar la simplificación administrativa y la implantación de los correspondientes procedimientos por vía telemática, objetivos que siempre deben perseguirse».

La Comunidad Canaria, por su parte, en el anteriormente citado Decreto 48/2009, de 28 de abril, regula el informe preceptivo sobre el proceso de simplificación (art. 7):

«Los proyectos de disposiciones de carácter general que regulen nuevos procedimientos administrativos o modifiquen los ya existentes, con directa repercusión en la ciudadanía, deberán ser informados por el centro directivo competente en materia de procedimientos administrativos que se pronunciará sobre la simplificación y racionalización de los procedimientos administrativos, su adecuación a los principios, criterios y medidas de simplificación establecidos en este decreto, así como, en su caso, sobre la comprensión de los elementos necesarios para su tramitación telemática».

Por último, también puede traerse a colación la reciente Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, cuyo art. 42 –relativo a la «Calidad normativa y la evaluación del impacto normativo»– dispone lo que sigue:

«1. La Administración autonómica deberá adoptar medidas tendentes a conseguir una racionalización regulatoria a través de la reducción tanto del número de disposiciones normativas como de su dispersión.

2. A efectos de mejorar la calidad normativa, se implementará de forma gra-

dual un proceso de evaluación de impacto normativo, conforme a los siguientes principios:

a) Principio de necesidad, que implica la obligatoriedad de identificar y definir el problema público que requiere la intervención normativa e identificar los objetivos perseguidos por la nueva regulación.

b) Principio de proporcionalidad, cuya aplicación permite la identificación de los impactos previstos y la determinación de las opciones más adecuadas para conseguir los objetivos definidos.

c) Principio de transparencia, que asegura la adecuada participación de los principales afectados por la norma.

d) Principio de coherencia de la nueva regulación con el resto de actuaciones y objetivos de las políticas públicas.

e) Principio de accesibilidad, que implica que la norma sea clara, comprensible y conocida por sus destinatarios.

f) Principio de responsabilidad, que supone la determinación de los órganos responsables de la ejecución y del control de las medidas incluidas en la norma.

3. El proceso de evaluación de impacto normativo incorporará la metodología adecuada que permita la comparación objetiva y cuantificada de las ventajas e inconvenientes de las distintas opciones posibles para solucionar el problema que la norma pretende resolver».

#### **La reducción de cargas administrativas: experiencias autonómicas y opciones de regulación**

Se ha puesto de relieve en otro apartado cómo la reducción de los costes de cumplimiento de la regulación y, en concreto, de las cargas administrativas, no se consigue únicamente a través de la previsión legal o reglamentación de medidas de simplificación administrativa. Existen concretas acciones dirigidas exclusivamente a la supresión de todas aquellas obligaciones documentales que se consideran innecesarias, desproporcionadas, injustificadas u obsoletas, cuyo cumplimiento engendra elevados costes para los ciudadanos y para los distintos sectores económicos.

Sin embargo, si se observan las distintas experiencias autonómicas desarrolladas hasta el momento, sorprende la falta de coherencia existente entre los instrumentos a través de los cuales se interviene en idénticas realidades. No hay –quizá no deba haberla– una forma unívoca de regular idénticas situaciones o hechos por las distintas Comunidades Autónomas en lo que a la simplificación y reducción de cargas administrativas se refiere.

Las opciones de regulación normativa utilizadas son diversas y se cuentan, entre ellas, normas con rango de ley y disposiciones reglamentarias. Se suman a estas opciones, sin embargo, otras de carácter no normativo o de *soft law*, como son acuerdos de Gobierno, junto con la adopción de planes y programas de acción refrendados, incluso, por los Parlamentos autonómicos.

Por otra parte, las medidas normativas y de *soft law* que están siendo adoptadas por las comunidades autónomas difieren, entre otras razones, por la existencia o no de convenios de colaboración interadministrativa entre las Comunidades Autónomas y la Administración General del Estado, con la Agencia Estatal de la Administración Tributaria y con los Ministerios competentes, para la prestación mutua de determinados servicios de la administración electrónica en distintos ámbitos materiales –como puede ser en materia de Seguridad Social–, convenios estos imprescindibles para la transferencia de datos e informaciones, tal como se ha señalado. También difieren, además, por la firma de convenios de colaboración para la reducción de cargas administrativas entre algunas comunidades y la Administración estatal, esto es, por lo que se ha denominado «mecanismos blandos para reducir la carga administrativa».<sup>45</sup>

Se recoge a continuación –sin ánimo de exhaustividad– una síntesis de las acciones existentes o programadas hasta este momento<sup>46</sup> por las comunidades autónomas, exclusivamente para la reducción de cargas administrativas.

En primer lugar, cabe señalar que la mayor parte de acciones y normas se establecen y aprueban a partir de Acuerdos de Gobierno que tienen por finalidad no sólo la mejora de la calidad de los servicios públicos, sean o no prestados a través de medios electrónicos, sino, principalmente, en la coyuntura económica actual, el desarrollo de la actividad económica y la mejora de la competitividad de las empresas.

Este ha sido el caso de Cataluña, mediante Acuerdo de Gobierno de la Generalidad, de 17 de julio de 2007, por el que se aprueba el Plan de Medidas para facilitar los trámites a la actividad económica y empresarial y la simplificación administrativa, conocido como «Plan de las 48 medidas»; y de Canarias, por Acuerdo de Gobierno, de 26 de septiembre de 2008, por el que se aprueban las medidas de choque para la simplificación y reducción de cargas en la tramitación administrativa y mejora de la regulación. Con la misma finalidad de impulso de la simplificación y la reducción de cargas administrativas se ha adoptado el Acuerdo de Consejo de Gobierno de las Islas Baleares, de 29 de abril de 2009; y, el Acuerdo de Consejo de Gobierno, de 17 de abril de 2009, que adopta medidas urgentes de racionalización administrativa y aprueba acciones para la calidad y modernización de la Administración Pública de la Región de Murcia.

En algunos casos, las medidas determinadas en los acuerdos gubernamentales se concretan con posterioridad en normas de distinto rango y contenido; en otros, las acciones para la reducción de cargas administrativas se adoptan directamente por norma legal. Ahí se pone de relieve la diversidad de las experiencias autonómicas.

Así, por ejemplo, la Comunidad de Canarias implanta las actuaciones de respuesta inmediata por Orden de 5 de diciembre de 2008, de la Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad; la Comunidad Autónoma de La Rioja, por su parte, afronta la simplificación de documentos aportados por los ciudadanos al

---

45. A. Betancor, *Mejorar la regulación...*, ob. cit., pp. 211 y ss.

46. A 31 de marzo de 2010.



procedimiento, por Ley 5/2008, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2009 (art. 37) y, con posterioridad, por Ley 6/2009, de 15 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2010.<sup>47</sup> Actuaciones similares en la Comunidad Autónoma de Extremadura se adoptan por Decreto 184/2008, de 12 de septiembre, por el que se suprime la obligación para los interesados de presentar fotocopia de los documentos identificativos oficiales y el certificado de empadronamiento en los procedimientos administrativos de la Administración de la Junta de Extremadura y de sus organismos públicos vinculados o dependientes. Una opción similar es la escogida por la Comunidad de Galicia, con la aprobación del Decreto 255/2008, de 23 de octubre, por el que se simplifica la documentación para la tramitación de los procedimientos administrativos y fomenta la utilización de medios electrónicos; y por la Comunidad Andaluza, por Decreto 68/2008, de 25 de febrero, por el que se suprime la aportación de la fotocopia de los documentos identificativos oficiales y del certificado de empadronamiento en los procedimientos administrativos de la Administración de la Junta de Andalucía y se establece la sede electrónica para la práctica de la notificación electrónica.

En segundo lugar, cabe mencionar los Planes y programas de acción que se están elaborando y poniendo en marcha por las Comunidades Autónomas, de los cuales se citan aquí, a modo de ejemplo, solo tres: el Plan de Acción de reducción de cargas administrativas de la Administración de la Comunidad de Cantabria, de febrero de 2010; el Plan de Simplificación y Reducción de Cargas Administrativas de la Generalitat Valenciana 2010-2012: Plan de modernización de la Administración valenciana en beneficio de las empresas y ciudadanos, y dirigido al conjunto de órganos y unidades de la Administración valenciana y su sector público; y, por último, el Programa de acción de la Junta de Castilla y León para la simplificación administrativa y reducción de las cargas en la legislación vigente, de enero de 2010.

Por último, como no podría ser de otro modo, he de referirme a los planes de reducción de cargas administrativas que algunos consistorios están adoptando, como municipios piloto, dentro del marco del convenio de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y el Ministerio de la Presidencia. Son también las entidades locales actores protagonistas de esta obra de gran envergadura.

---

47. Mediante esta Ley se transpone la Directiva de Servicios –en el último bloque, específicamente– y se establece alguna medida de simplificación administrativa, con la finalidad de mejorar la calidad de los servicios públicos y de aumentar la velocidad de respuesta a los ciudadanos, según se afirma en la Exposición de Motivos de la Ley. En concreto, el Capítulo VII de la Ley, relativo a «Medidas administrativas en materia de impulso de la Administración electrónica y simplificación administrativa», modifica la Ley 4/2005, de 1 de junio, de funcionamiento y régimen jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja

«Primero. Se suprime el apartado 2 del art. 47.

Segundo. Se añade al art. 47 el apartado 5 siguiente:

5. Las oficinas de registro recepcionarán los escritos, solicitudes y comunicaciones que se presenten y los documentos que los acompañen. Salvo que los documentos originales deban obrar en el procedimiento, los ciudadanos tendrán derecho a aportar copias de los mismos cuya fidelidad quedará garantizada mediante la aportación de declaración responsable del interesado, sin perjuicio de la posterior facultad de comprobación por parte de la Administración».