

60.027.2019

INFORME AL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL REGISTRO GENERAL DE ENTIDADES DE VOLUNTARIADO DE ANDALUCÍA Y EL SEGURO DE LAS PERSONAS VOLUNTARIAS.

Se ha recibido para informe el proyecto de Decreto arriba indicado remitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, identificado como versión 3 de fecha 9 de agosto de 2019.

Junto al proyecto de Decreto, compuesto por 23 artículos, una disposición transitoria, una derogatoria y dos finales, no se acompaña documentación alguna. No obstante, ha sido posible acceder a la documentación del expediente de inicio tras consulta de la sección de "Normativa en elaboración" del Portal de Transparencia de la Junta de Andalucía.

I.- COMPETENCIA.

El presente informe se emite en cumplimiento de lo establecido en el artículo 33 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, y en el artículo 2.c) del Decreto 260/1988, de 2 de agosto, por el que se desarrollan atribuciones para la racionalización administrativa de la Administración de la Junta de Andalucía, en relación con el artículo 5.3.n) del Decreto 99/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior, alcanzando exclusivamente a los aspectos del proyecto normativo relacionados con la organización de la Administración de la Junta de Andalucía, desconcentración y procedimiento, especialmente la simplificación de sus trámites y métodos de trabajo y de normalización y racionalización de la gestión administrativa, así como el desarrollo de la administración electrónica.

II.- CONSIDERACIONES GENERALES.

A la vista del borrador, se plantean las siguientes consideraciones de carácter general:

Primera.- Sobre los procedimientos de inscripción, modificación, actualización y cancelación registral.

El proyecto que se informa viene a sustituir al vigente Decreto 3/2007, de 9 de enero, por el que se regula la organización y funcionamiento del Registro General de Entidades de Voluntariado de Andalucía y el seguro de las personas voluntarias (en adelante, Decreto 3/2007), que resultará expresamente derogado por la disposición derogatoria única.

El capítulo III del proyecto regula los procedimientos de inscripción, modificación, actualización y cancelación registral sin que se establezca un desarrollo posterior de estos preceptos. En cualquier caso, y aunque no se haya precisado el régimen jurídico de estos procedimientos, les resulta de aplicación la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante Ley 39/2015), a la que se realizan algunas remisiones normativas.



Código:	43Cve677XJA9BMD6dRQ4J1bVG+uPQr	Fecha	22/11/2019
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	1/6



No obstante, la disposición final séptima de la Ley 39/2015 demora hasta el 2 de octubre de 2020 los efectos de las previsiones relativas a diversos aspectos de la administración electrónica (registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico), manteniéndose en vigor mientras tanto la normativa anterior en la materia, según dispone el párrafo segundo del apartado 2 de la disposición derogatoria única de la Ley 39/2015.

Consultada la Asesoría Jurídica, ésta emitió informe el 7 de febrero de 2017 (informe HPP100555/16) en el que considera, entre otras cuestiones, que la Administración de la Junta de Andalucía podría prever que la efectividad de las previsiones mencionadas en el párrafo anterior se realicen de forma gradual, siempre que se recoja expresamente en una norma jurídica.

En este sentido, se encuentra en muy avanzado de tramitación (en el momento de emitir este informe, pendiente del dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía) el proyecto de Decreto de Administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, que desarrolla la Ley 39/2015 y la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.

Por todo lo anteriormente expuesto, dado que el proyecto que se tramita regula un procedimiento que tiene vocación de permanencia en el tiempo, debería recogerse en una disposición transitoria el régimen jurídico que resulta aplicable hasta que no se produzca la plena efectividad de la Ley 39/2015.

Asimismo, de producirse la aprobación y entrada en vigor del Decreto de administración electrónica, ahora en trámite, antes de la aprobación del proyecto que nos ocupa, deberá revisarse el articulado en aquellos aspectos que afectan a su contenido (registro electrónico, punto de acceso general electrónico de la Administración de la Junta de Andalucía, identificación y firma electrónicas, y notificaciones electrónicas, entre otras).

Segunda.- Sobre la valoración de cargas administrativas.

Tanto en el informe de valoración de cargas administrativas, suscrito por la Secretaria General de Políticas Sociales y Conciliación el 21 de junio de 2019, como en el de cumplimiento de los principios de buena regulación, suscrito por el mismo órgano directivo el 27 de septiembre de 2019, se manifiesta que "Este proyecto normativo no establece ninguna carga administrativa añadida, derivada de su aplicación, para la ciudadanía, contribuyendo a facilitar el ejercicio de los derechos de las personas voluntarias y el cumplimiento de sus deberes por parte de las entidades de voluntariado".

Sin embargo, el proyecto contempla una serie de obligaciones para las personas interesadas como la exigencia de aportar, junto con la solicitud, diversos documentos, así como mantener actualizados una serie de datos o documentación que suponen una carga para la ciudadanía, en este caso entidades, y que deberían ser objeto de valoración, incluso cuando estén amparadas por una norma de rango superior.

La Administración de la Junta de Andalucía dispone de una guía de orientación para facilitar el análisis, diagnóstico y mejora de los procedimientos administrativos a través del Manual de Simplificación Administrativa y Agilización de Trámites de la Administración de la Junta de Andalucía, aprobado por Orden de 22 de febrero de 2010. Este Manual, cuya consulta se aconseja, cuenta con un anexo de definiciones entre las que se encuentra la de "cargas administrativas" vinculada a la de "costes administrativos". Se entiende por costes administrativos los costes habidos por las empresas, el sector asociativo, los poderes públicos y la ciudadanía para cumplir las obligaciones legales de facilitar información sobre sus actividades o su producción, ya sea a las autoridades públicas o a entidades privadas.

Asimismo, si se consulta la información del área temática de Gobernanza Pública de la Administración General del Estado, se considera una carga administrativa, por ejemplo, una solicitud,

Código:	43Cve677XJA9BMD6dRQ4J1bVG+uPQr	Fecha	22/11/2019
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	2/6



una obligación de comunicar datos, de conservar documentos o de formalizarlos; en definitiva, es toda actividad de naturaleza administrativa que debe llevar a cabo una empresa o un ciudadano para cumplir con las obligaciones derivadas de la normativa. Para reducir estas cargas, se proponen técnicas que consisten por ejemplo en la eliminación de obligaciones innecesarias, en no requerir documentos o datos que obren en poder de las Administraciones, en reducir la frecuencia de petición de datos, en reducir los plazos de tramitación de los procedimientos o en posibilitar la presentación electrónica de solicitudes, comunicaciones y demás documentos.

En el caso que nos ocupa, no se ha realizado una correcta valoración de las cargas administrativas que introduce el proyecto.

En concreto, no ha quedado valorada ni justificada suficientemente la exigencia de aportación de determinados documentos, el requerimiento de documentación que posiblemente obre ya en el propio órgano directivo o en otro órgano de la misma o distinta Administración. Tampoco se contempla el cumplimiento de estas obligaciones por medios electrónicos.

III.- CONSIDERACIONES PARTICULARES.

Se plantean las siguientes consideraciones de carácter particular al articulado del proyecto.

Artículo 3. *Carácter del Registro y de la inscripción.*

Apartado 4.

Este apartado establece la obligación de inscribirse en el Registro como requisito previo de las entidades de voluntariado que deseen formar parte de los órganos colegiados de participación del voluntariado regulados en el artículo 25 de la Ley 4/2018, de 8 de mayo, Andaluza del Voluntariado (en adelante, Ley 4/2018).

Esta obligación, que ya existe en el vigente Decreto 3/2007, sin embargo no se encuentra contemplada en la Ley 4/2018, por lo que debería ser objeto de mayor fundamento, pues restringe la capacidad de participación de entidades de voluntariado legalmente constituidas que no se encuentren inscritas en un Registro de carácter voluntario y no constitutivo.

Artículo 4. *Funciones del Registro.*

Se recomienda realizar remisión expresa al artículo 18.2 de la Ley 4/2018 en el que se atribuyen las funciones aludidas en el párrafo introductorio de este artículo.

Artículo 5. *Adscripción, sede y gestión.*

Apartado 2.

Deberá añadirse que el órgano de adscripción dotará al Registro de los medios humanos y materiales necesarios para su funcionamiento.

Artículo 8. *Datos inscribibles.*

Apartado 1.

Se observa que, con respecto a los datos inscribibles recogidos en el artículo 5 del Decreto 3/2007, por un lado se añaden el número y la fecha de inscripción en el Registro, datos que sólo puede incorporar la Administración y, por otro, se reduce el resto de datos inscribibles, pues en el proyecto no



Código:	43Cve677XJA9BMD6dRQ4J1bVG+uPQr	Fecha	22/11/2019
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	3/6



están incluidos el número de personas que componen la entidad (artículo 5 a) del Decreto 3/2007), fines que persiguen y actividades que desarrollan (artículo 5.b), ni la identificación, objeto y periodo de vigencia de la póliza del seguro (artículo 5.h).

Esto resulta relevante puesto en relación con la documentación requerida para la inscripción y con la valoración de cargas administrativas, pues la exigencia de documentación debería ser coherente con los datos objeto de inscripción, quedando sin amparo o justificación la exigencia de documentos que no guarden relación con el ámbito objetivo del Registro.

Apartado 2.

Deberá aclararse qué se entiende por "datos de relevancia para el Registro". En cualquier caso, sería aconsejable realizar un mayor esfuerzo por concretar esos datos, indicando que se trata de información adicional y voluntaria.

Artículo 10. Solicitudes.

Apartado 2.

Teniendo en cuenta que las personas interesadas en este procedimiento son personas jurídicas que, de conformidad con el artículo 14.2 de la Ley 39/2015, están obligadas a relacionarse electrónicamente con la Administración, sin perjuicio de la situación transitoria reflejada en la consideración general primera de este informe, habrá de indicarse la dirección electrónica a la que podrá acudir para obtener el modelo normalizado en soporte electrónico para su cumplimentación.

En cualquier caso, en la actualidad existe un formulario electrónico del procedimiento de inscripción, modificación y cancelación en el Registro regulado en el Decreto 3/2007, cuyo contenido deberá revisarse para su adaptación tanto a la nueva regulación del Registro que plantea el proyecto como a los últimos criterios en materia de formularios de la Administración de la Junta de Andalucía.

Apartado 3.

Por motivos de seguridad jurídica, deberán precisarse los artículos de la Ley 39/2015 a los que se está realizando la remisión.

Artículo 11. Documentación para la inscripción.

El artículo establece una relación de datos y documentos cuya aportación se exige junto con la solicitud.

En primer lugar, se recuerda que el artículo 28.2 de la Ley 39/2015 otorga el derecho a las personas interesadas a no aportar documentos que ya se encuentren en poder de la Administración actuante o que hayan sido elaborados por cualquier otra Administración, como es el caso de un buen número de documentos relacionados en este artículo. Asimismo, el artículo 28.3 de la misma Ley establece que las Administraciones Públicas no requerirán a los interesados datos o documentos que hayan sido aportados anteriormente por el interesado a cualquier Administración. A modo de ejemplo, los datos y documentos relativos a estatutos, actas fundacionales, código de identificación fiscal o composición de órganos de gobierno podrían consultarse en el Registro de Asociaciones de Andalucía o en el Registro de Fundaciones de Andalucía, gestionados por la propia Administración de la Junta de Andalucía.

En segundo lugar, y analizando esta relación con la contenida en el artículo 10 del Decreto 3/2007, se observa que, a pesar de que los datos inscribibles se han reducido, el número y entidad de los documentos exigidos junto con la solicitud de inscripción se han incrementado con respecto al Decreto vigente, resultando novedosos los recogidos en los apartados a), b), f), h), i) y j), sin que hayan quedado justificados los motivos de este aumento de documentos y datos exigidos.

Código:	43CVe677XJA9BMD6dRQ4J1bVG+uPQr	Fecha	22/11/2019
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
Uri De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	4/6



En tercer lugar, y teniendo en cuenta que el artículo 16 del proyecto obliga a las entidades a comunicar los cambios de los datos inscritos en el Registro, se exigen documentos cuya vigencia es limitada y que supondría una actualización periódica de datos, constituyendo una carga administrativa considerable, como es el caso de la aportación de los recibos o justificantes de pago de las pólizas de seguro, información que no figura siquiera como dato inscribible en el artículo 8 del proyecto.

En cuanto a la declaración responsable contenida en el artículo 11.j), entendemos que la fórmula propuesta no es la adecuada y que debería sustituirse incorporando un apartado más en la certificación de la secretaría de la entidad en la que quedara constancia de que se ha exigido a las personas voluntarias la declaración responsable prevista en el artículo 11.4 de la Ley 4/2018, así como la certificación negativa a la que se alude en el artículo 11.5 de la misma Ley, en el supuesto de las personas voluntarias que tengan contacto con menores.

Artículo 13. Resolución.

Apartado 2.

En este apartado se establece que el plazo máximo para dictar y notificar la resolución de inscripción será de tres meses contados a partir del día en el que la solicitud tuvo entrada en el registro del órgano directivo.

Se recuerda, en coherencia con lo manifestado en la consideración general primera, que el artículo 21.3.b) de la Ley 39/2015 establece que los plazos de los procedimientos iniciados a solicitud de interesado se computan desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para su tramitación. En este caso, la entrada de la solicitud en el registro electrónico iniciará el cómputo del plazo para resolver y notificar.

Artículo 15. Modificación de los datos inscritos.

Apartado 1.

Por motivos de seguridad jurídica, deberá mejorarse la redacción de este apartado separando con mayor claridad el procedimiento de modificación iniciado de oficio y el iniciado a instancia de parte.

Asimismo, habrá de indicarse el plazo para resolver y notificar este procedimiento, así como los efectos de la falta de resolución en plazo.

Apartado 3.

Sorprende que entre los datos no modificables tras la inscripción se encuentre el contenido en el artículo 8.1.e), es decir, "La fecha de aprobación de las normas internas de organización y funcionamiento". Se plantea la duda de cómo se procedería en el caso de modificación de estas normas por acuerdo del órgano de gobierno de la entidad.

Artículo 16. Actualización de datos inscritos.

Apartado 2.c).

El contenido de este apartado es novedoso con respecto al artículo paralelo del vigente Decreto 3/2007, e impone la obligación de comunicar cada dos años, desde la inscripción o desde la última modificación, la continuidad en la realización de los programas de voluntariado, suponiendo una carga administrativa que no ha quedado suficientemente justificada.



Código:	43Cve677XJA9BMD6dRQ4J1bVG+uPQr	Fecha	22/11/2019
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	5/6



Artículo 17. Cancelación de los datos inscritos.

Apartado 3.

En relación con el cómputo del plazo para dictar y notificar la resolución, nos remitimos a lo manifestado para el artículo 13.2.

Artículo 18. Publicidad y certificación.

Apartado 1.

Dado el carácter público del Registro, deberá aclararse si todos los datos inscribibles recogidos en el artículo 8 son objeto de publicidad y, por tanto, accesibles para su consulta por la ciudadanía. En caso contrario, habría que detallar los datos que serán públicos. Asimismo, deberá sustituirse la referencia a la web de la Consejería por el Portal de la Junta de Andalucía.

Artículo 19. Póliza de seguro.

Apartado 1.

En relación con las remisiones normativas a la Ley 4/2018 relativas a la obligación de asegurar a las personas voluntarias, habría que incluir la contenida en el artículo 17.3 de la Ley.

Artículo 20. Actividades objeto de aseguramiento.

Deberá revisarse la redacción de este artículo cuyo contenido parece incompleto.

Disposición transitoria única. Régimen de adaptación.

Esta disposición establece que las entidades de voluntariado dispondrán de un año desde la entrada en vigor del decreto para comunicar la modificación de sus datos inscritos en el Registro, advirtiendo que, en el caso de no cumplir con esta obligación, se podrá iniciar el correspondiente expediente de cancelación.

Debería concretarse si se está haciendo referencia a los datos inscribibles recogidos en el artículo 8 del proyecto. En tal caso, la disposición transitoria resultaría superflua teniendo en cuenta, por un lado, que se ha reducido el número de datos inscribibles aportados por las entidades con respecto a los existentes en el Registro regulado por el Decreto 3/2007 y, por otro lado, que las entidades de voluntariado ya vienen obligadas a actualizarlos en cumplimiento del artículo 16.2 a) del decreto vigente.

Otra cuestión sería que lo que se pretenda actualizar sea la documentación que se presentara con la solicitud de inscripción, establecida en el artículo 11 del proyecto, donde sí se introducen numerosos cambios, tanto en el número de documentos como en su carácter, como se ha analizado en la observación de carácter particular correspondiente.

En este supuesto, habría que revisar la redacción de la disposición, teniendo en cuenta que no se trataría de una modificación de sus datos inscritos sino de una adaptación a los nuevos requisitos establecidos para las inscripciones en el Registro.



LA SECRETARIA GENERAL PARA LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Fdo.: Ana María Vielba Gómez.

LA JEFA DEL SERVICIO DE ORGANIZACIÓN
Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA.

Fdo.: Rosa M^a Cuenca Pacheco.

Código:	43Cve677XJA9BMD6dRQ4J1bVG+uPQr	Fecha	22/11/2019	
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO			
Uri De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	6/6	