

PROGRAMA DE TRABAJO COMISIÓN LOCAL PARA LA MEJORA DE LA REGULACIÓN

INTRODUCCIÓN

El fomento de la mejora de la regulación económica es esencial para la consecución de un entorno económico eficiente y competitivo. En este sentido, todas las Administraciones Públicas están realizando importantes esfuerzos, para adecuar sus mecanismos de intervención en las actividades económicas de manera que al tiempo que se reducen los fallos de mercado, se minimicen las trabas y obstáculos al ejercicio de actividades económicas por parte del sector privado y se evite la introducción de restricciones a la competencia.

Al objeto de impulsar y fomentar la colaboración entre todas las Administraciones Públicas, el Comité para la Mejora de la Regulación (CMR) creado en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, aprobó en diciembre de 2010 un Programa de Trabajo para la mejora de la regulación económica con las siguientes líneas generales de actuación:

- Desarrollo de criterios para la aplicación de los principios de buena regulación económica.
- Desarrollo y difusión de instrumentos que sean de utilidad a las Administraciones para el análisis del impacto económico de la regulación.
- Establecimiento y articulación de vías de comunicación con el sector privado para la mejora de la regulación económica.

Este Programa de Trabajo de desarrollo conjunto por los miembros del Pleno del Comité y los miembros de los 28 ayuntamientos pertenecientes a la Comisión Local, se puso en funcionamiento en enero de 2011 con la constitución de dos grupos de trabajo específicos encargados de, por un lado, analizar una serie de actividades económicas sin riesgos para la salud pública, seguridad pública, orden público y protección del medio ambiente y, por otro lado, los requisitos vinculados a la exigencia de presentación de trabajos profesionales sometidos a visado colegial.

A raíz de las labores desarrolladas en ambos grupos, se ha puesto de manifiesto la necesidad de abordar **una estrategia específica con las Administraciones locales**, al objeto de analizar los medios de intervención municipal que permitirían mejorar la eficiencia de la normativa local. En este contexto, no cabe olvidar la relevancia económica que suponen estos medios de intervención al afectar al menos a 3,6 millones de establecimientos o instalaciones en España en los que se ejerce alguna actividad económica.

Por ello, el **impulso de la colaboración con las administraciones locales** se revela fundamental para la mejora del entorno normativo que afecta a las actividades económicas, y en particular a las de servicios, aprovechando además los esfuerzos que están realizando en la actualidad las Entidades locales para adecuar su normativa a las novedades legislativas producidas en los últimos años, consecuencia de la transposición de la Directiva 123/2006/CE, de 12 de diciembre, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior (Directiva de Servicios), la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, y las modificaciones efectuadas en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

De esta manera, cabe formalizar este impulso a través de la concreción de un **Programa de Trabajo de la Comisión Local para la Mejora de la Regulación**, que permita consolidar a nivel municipal el cambio de modelo en la regulación económica y que al igual que en el caso del Comité para la Mejora de la Regulación, tenga un ámbito temporal similar, para realizar un análisis riguroso de los temas propuestos.

En consecuencia, independientemente de que las Entidades locales sigan participando activamente en el desarrollo del Programa de Trabajo del Comité, este Programa de Trabajo específico se estructura en torno a una serie de **líneas de actuación** cuyos avances se incluirán en el **Informe sobre la mejora de la regulación económica** que presentará anualmente el Comité para la Mejora de la Regulación.

LÍNEAS DE ACTUACIÓN

1. Por un lado, los **aspectos jurídicos y prácticos de la nueva regulación** del ejercicio de actividades económicas en las Entidades Locales, derivados de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, y de las modificaciones efectuadas en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
2. Por otro lado, los **criterios, condiciones y oportunidad de externalizar funciones públicas** en determinados procedimientos en los que esté justificado al entrañar especiales dificultades de gestión.
3. Finalmente, los **criterios y condiciones** para poder determinar en cada caso quien ostenta la “competencia” de los trabajos profesionales para los que la normativa exige que vayan firmados por un técnico competente.

1. ASPECTOS JURÍDICOS Y PRÁCTICOS DE LA NUEVA REGULACIÓN DEL EJERCICIO DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS EN LAS ENTIDADES LOCALES

Los análisis previos realizados en desarrollo del Programa de Trabajo del CMR, han permitido perfilar una serie de **conclusiones que deben ser tenidas en cuenta para fomentar la mejora de la regulación económica**, derivada de las disposiciones de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, y de las modificaciones efectuadas en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local:

- Los **medios de control preventivo se limitan por ley** a aquellas situaciones en donde el ejercicio de actividades afecta a la protección del medio ambiente o del patrimonio histórico-artístico, la seguridad o la salud públicas, o implique el uso privativo y ocupación de los bienes de dominio público, estén justificados y sean proporcionados. Ahora bien, los medios de intervención municipal en el ámbito de las actividades económicas recaen principalmente sobre las instalaciones en las que se va a ejercer la actividad, para evitar posibles riesgos y efectos externos de su

uso, y no en las condiciones del titular para ejercerla¹. Consecuencia de que dicha intervención **suele realizarse sobre instalaciones o locales**, suele ser difícil trazar una frontera clara entre los mecanismos de intervención que inciden en el ejercicio de la actividad de las licencias urbanísticas y otros actos de control medioambiental.

- Adicionalmente, **no todas las actividades e instalaciones generan efectos externos** relacionados con la protección del medio ambiente y del patrimonio histórico, de orden público y de salud pública. Por otra parte, pueden darse casos en los que las características de instalación no generen los riesgos anteriores, mientras que el ejercicio de la actividad si los pueda provocar, y viceversa.
- En tercer lugar, las administraciones locales cuentan con un **amplio elenco de instrumentos de intervención**, tanto en lo que respecta al ejercicio de actividades como a la ejecución de obras para las instalaciones. En la medida en que una misma actividad queda regulada por diferentes mecanismos en función del municipio de que se trate, cabe plantear que existe margen para el avance en la mejora de la regulación municipal.
- En algunos casos la elección del **mecanismo** de intervención viene **condicionada** y en ocasiones, obligada, por la legislación comunitaria, nacional y autonómica, a través tanto de normas de carácter horizontal como sectorial.
- Finalmente, cabe **impulsar la coordinación** entre los procedimientos autonómicos y locales: la clarificación de la prelación en las actuaciones de control y la posibilidad de una más completa integración entre ambos procedimientos. Sectorialmente estas oportunidades se han detectado especialmente en los ámbitos de normativa medioambiental, comercial y turística

Partiendo de estas conclusiones, la Comisión Local a través de un grupo de trabajo específico tendrá por objetivo estudiar:

- Los diferentes medios de intervención utilizados por los Ayuntamientos, así como la identificación de las mejores prácticas de regulación.

¹ Sin perjuicio de las actividades económicas cuyas condiciones de ejercicio vienen determinadas por los Ayuntamientos: venta ambulante, taxis, servicios funerarios o mudanzas.

- Las exigencias derivadas de la normativa estatal y autonómica que pudiera tener implicaciones en la elección del medio de intervención de las Entidades locales.
- La identificación y evaluación de la necesidad y proporcionalidad de aquellos requisitos que deben ser exigidos a las instalaciones por motivos de protección del medio ambiente o del patrimonio histórico-artístico, la seguridad o la salud públicas. En atención, por ejemplo a:
 - La potencia eléctrica o energética de la instalación.
 - La capacidad o aforo de la instalación.
 - La contaminación acústica.
 - La composición de las aguas residuales que emita la instalación y su capacidad de depuración.
 - La existencia de materiales inflamables.
 - Las instalaciones que afecten a bienes declarados integrantes del patrimonio histórico- artístico.
- La identificación y evaluación de las actividades que consecuencia de su ejercicio pueden producir riesgos para el medio ambiente o el patrimonio histórico-artístico, la seguridad o la salud públicas, analizando la proporcionalidad del medio de intervención de la Entidad local.

2. LA NECESIDAD O CONVENIENCIA DE EXTERNALIZAR FUNCIONES LOCALES

Como consecuencia de los trabajos previos, se han puesto también de manifiesto una serie de dificultades relativas a la gestión de procedimientos administrativos de las Administraciones que, en algunos supuestos, pueden llevar a valorar la necesidad o conveniencia de **externalizar determinadas funciones locales**.

En esos trabajos se concluyó que antes de plantear la externalización de funciones, conviene valorar su necesidad y proporcionalidad, ponderando la utilidad que reporta, los costes que implica y las disfunciones que pueda generar, en particular, sobre la competencia. Al valorar los costes económicos que conlleva externalizar, deben tenerse presentes no sólo aquellos que se generen con cargo al presupuesto público de la Administración, sino también aquellos que, de manera directa o indirecta, se generen a los ciudadanos al optar por la externalización.

En todo caso, resulta aconsejable definir con claridad las tareas susceptibles de externalizar, identificar los criterios de idoneidad para realizar las tareas externalizadas y establecer garantías de calidad e independencia en el ejercicio de esas funciones, con los adecuados mecanismos de supervisión.

Al hilo de las consideraciones anteriores, la Comisión Local, a través de la **creación de un grupo de trabajo** formado por los representantes de los ayuntamientos que estén interesados, tendrá por objetivo estudiar:

- Las mejores prácticas en las Entidades Locales en la gestión de procedimientos administrativos especialmente complejos.
- Los mecanismos de externalización de dichos procedimientos que pudieran ser necesarios, proporcionados y no discriminatorios, entendiendo por tales aquéllos que minimicen las cargas sobre los ciudadanos, favorezcan la libre competencia y garanticen la adecuada gestión pública.

3. CONDICIONES PARA COMPROBAR SI EL FIRMANTE DE UN TRABAJO PROFESIONAL ES UN “TÉCNICO COMPETENTE”

Las Administraciones disponen de distintos mecanismos para comprobar que los trabajos profesionales que deben presentarse ante la Administración **estén firmados por un “técnico competente”**, de acuerdo con lo exigido por la normativa (estatal, autonómica o local). Entre estos mecanismos se encuentran, entre otros: el acceso directo y telemático de las Administraciones a la información mediante los registros electrónicos disponibles en las webs de los Colegios profesionales o el uso del sistema de cooperación administrativa-IMI, o declaraciones responsables.

Siguiendo los principios de mejora de la regulación económica debe apostarse por el uso de aquellos mecanismos más proporcionados, que minimicen las cargas sobre los ciudadanos y fomenten la colaboración entre las Administraciones. Sin embargo, se ha detectado en los trabajos previos que, más allá de elegir el medio de comprobación más adecuado, las Entidades Locales en ocasiones, encuentran dificultades para determinar qué debe entenderse por “*técnico competente*”.

Por ello, la Comisión Local, a través de un **grupo de trabajo específico**, analizará y elaborará un informe que determine y oriente qué debe entenderse por “*técnico competente*”.