

OBSERVACIONES DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE CREA Y REGULA EL REGISTRO DE EMPLEADOS PÚBLICOS HABILITADOS DE LA COMUNIDAD DE MADRID Y SE APRUEBA SU REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN, RÉGIMEN JURÍDICO Y FUNCIONAMIENTO.

En relación con el *proyecto de decreto por el que se crea y regula el Registro de Empleados Públicos Habilitados de la Comunidad de Madrid y se aprueba su reglamento de organización, régimen jurídico y funcionamiento*, remitido para su análisis y, en su caso, observaciones, sin perjuicio de lo que informen otros centros directivos de la Consejería de Hacienda y Función Pública, esta Secretaría General Técnica formula las siguientes observaciones:

Observaciones de carácter general.

Debe tenerse en cuenta que la aprobación de la norma puede conllevar la necesidad de adecuar la estructura de las unidades que en cada Consejería coordinan la atención al ciudadano, a las exigencias que derivan de la nueva regulación, y es necesario disponer de tiempo para planificar los efectivos que se precisan en las distintas unidades para dar cumplimiento a la norma.

Observaciones al contenido.

- **Título:** sería conveniente indicar el órgano que aprueba el proyecto normativo, en este caso el Consejo de Gobierno
- **Parte expositiva:**
 - En el párrafo cuarto se indica que *“la propia Ley 39/2015, de 1 de octubre, ordena en su artículo 12.3 el mantenimiento de un Registro o sistema equivalente y permanentemente actualizado, donde constarán, al menos, los funcionarios habilitados para la identificación y firma electrónica de ciudadanos, así como para la realización de cuantos otros trámites requieran de las mismas, actuaciones estas que, según los casos a los que afecte o a los que dé cobertura, podrán hacerse extensivas al resto de empleados públicos, en consideración a la denominación que se otorga a dicho Registro por el artículo sexto del Real Decreto-ley 11/2018, de 31 de agosto”*, sin embargo el Real Decreto-ley citado modifica el plazo de entrada en vigor de las previsiones de la disposición final séptima de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico, que queda retrasado hasta el 2 de octubre de 2020, pero no modifica en absoluto la denominación del Registro. No obstante, desde el texto inicial de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, la disposición final séptima, se refería al mismo como “registro de empleados públicos habilitados”, por tanto tal vez la referencia correcta no sería al artículo sexto del Real Decreto-ley 11/2018, sino a la disposición final séptima de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.



- Al referirse al contenido del decreto se citan los dos artículos del decreto, el contenido del Reglamento y posteriormente las disposiciones del propio decreto. Se sugiere la conveniencia de respetar la estructura de la norma y situar la referencia de las disposiciones, a continuación de los artículos del decreto y con carácter previo al contenido del reglamento.
 - El párrafo sexto señala; “*con carácter general, serán los funcionarios y el personal laboral adscrito a dichas oficinas (oficinas de registro), quienes constarán inscritos en el registro de empleados públicos habilitados*”. Se sugiere la conveniencia de incluir únicamente al personal de los servicios de información y atención al ciudadano, por varios motivos. El primero, porque se atribuyen funciones a este personal que exceden de las que deben desarrollar los auxiliares administrativos y el segundo porque la carga de trabajo que en otro caso asumirían podría suponer un menoscabo en el cumplimiento de sus funciones (registro, ORVE, certificados electrónicos).
 - Sería conveniente indicar en el Proyecto de Decreto si el Registro a cuya creación se procede es o no, un registro público. En caso de serlo, algunos de los datos que obligatoriamente deben constar en él (por ejemplo el motivo de suspensión temporal de un empleado público habilitado), podrían colisionar con la normativa de protección de datos ya que hay que especificar el motivo de la suspensión tal y como señala el artículo 3.1.K del Reglamento (por ejemplo estar en situación de IT).
- De acuerdo con la **disposición adicional primera** relativa al personal estatutario, “*El Registro de personal estatutario de Instituciones sanitarias habilitado para asistir a los ciudadanos que carezcan de medios electrónicos suficientes, así como su funcionamiento, y las características que hayan de cumplir los mismos se regularán por su normativa específica, resultando de aplicación supletoria las disposiciones contenidas en el presente decreto*”. Teniendo en cuenta que se prevé una regulación independiente para el Registro de personal estatutario, tal vez sería más oportuno que la propia regulación específica fijase las reglas de supletoriedad aplicables al caso.
- La **disposición adicional segunda** al regular el sistema de cita previa entra en contradicción con el artículo 10 del Reglamento. Mientras que la disposición adicional señala que “*deberá garantizarse, en cualquier caso, la prestación de la totalidad de los servicios de asistencia a los ciudadanos señalados en el artículo 10 del Reglamento de organización, régimen jurídico y funcionamiento del Registro de empleados públicos habilitados de la Comunidad de Madrid*”, el artículo 10 limita dichos servicios al indicar que: “*Los servicios de asistencia mediante empleado público habilitado a tal efecto, que podrán ser proporcionados a los ciudadanos, son los que se indican a continuación*”.
- **Disposición derogatoria.** La disposición derogatoria establece que “*Quedan derogadas todas las normas de igual o inferior rango en lo que contradigan o se opongan a lo dispuesto en el presente decreto, así como aquellas otras que deben quedar sin efecto al resultar precisa la actualización de su contenido a la normativa vigente*”. No se comprende bien el efecto pretendido con el inciso último, subrayado, ya que si es una



norma que debe actualizarse a la normativa vigente es o bien porque se opone a lo dispuesto en dicha normativa o bien porque en la actualidad no fuera de aplicación, en cuyo caso se considera conveniente concretar la normativa que pretende derogarse.

- **Artículo 1 del reglamento.** De acuerdo con su apartado 2 *“Este Registro tiene carácter único para todos los órganos de la Administración de la Comunidad de Madrid, sin perjuicio de lo establecido en la disposición adicional primera”*. Posteriormente, en el artículo 2, relativo al ámbito de aplicación, se establece *“Igualmente, resultará de aplicación a los órganos de las distintas consejerías y organismos autónomos y entes públicos dependientes de las mismas,”*. Si el Registro es único para los órganos de la Administración de la Comunidad de Madrid, no se aclara si para los organismos autónomos y entes públicos existirá otro Registro distinto o no.
- El **Artículo 2.2**, hace referencia a que *“Quedan excluidos del ámbito de aplicación del presente reglamento, el resto de entidades que integran la Administración Institucional del sector público de la Comunidad de Madrid, así como las Instituciones estatutarias de la misma”*. No queda claro que debe entenderse por instituciones estatutaria de la Comunidad de Madrid.
- El **Artículo 3** relativo al contenido del Registro hace referencia a su apartado k) a la suspensión de la inscripción en el Registro (la posibilidad de la suspensión se reitera en otros artículos como en el artículo 5.2). No obstante, en ningún artículo del Reglamento se indica en qué supuestos, bajo qué condiciones y de acuerdo a qué procedimiento, debe acordarse la suspensión.

De acuerdo con su apartado 4 *“La información contenida en el Registro de empleados públicos habilitados de la Comunidad de Madrid se conservará a efectos probatorios”*. Tal vez sería oportuno concretar cuánto tiempo se conservará dicha información.

Se sugiere la oportunidad de incluir una regulación sobre cuándo se da de alta, de baja o se suspende la inclusión en el registro, qué requisitos se exigen, plazo de inclusión en el registro...

- En el **artículo 5**, relativo a las condiciones de inscripción en el registro se establece que *“4. En cuanto al personal funcionario y/o laboral de la Administración local que preste servicios en las oficinas conjuntas de atención al ciudadano de la Comunidad de Madrid, implantadas en virtud del correspondiente convenio de colaboración entre la Administración de la Comunidad (este personal no se incluiría en el ámbito de aplicación de este reglamento) de Madrid y la Federación de Municipios de Madrid, se estará a lo dispuesto en el citado texto convencional a efectos de su posible inscripción en el Registro de empleados públicos habilitados de la Comunidad de Madrid, para ser habilitados y asistir a los ciudadanos en trámites y procedimientos de la Administración de la Comunidad de Madrid.”* De acuerdo con su artículo 2, este personal no está incluido en el



ámbito de aplicación del Reglamento, por tanto, parece que su contenido sería más propio de una disposición adicional.

Su apartado 3 abre la posibilidad a que “*por motivos organizativos o razones de eficacia procedimental que así lo aconsejen*” se inscriban en este Registro “*otros empleados públicos adscritos a unidades orgánicas y/o administrativas de las respectivas consejerías u organismos o entes dependientes de las mismas, distintas de las oficinas indicadas, si bien condicionado al procedimiento contemplado en el artículo 14*”. Esta posibilidad debería ser una obligación de tal forma que en cada una de las unidades gestoras de procedimientos hubiera empleados habilitados que pudieran asesorar a los del servicio de atención al ciudadano, fundamentalmente en aquellos casos en los que el procedimiento sea especialmente complejo, de tal forma que se favorezca un funcionamiento más eficaz en la tramitación del expediente (de hecho, el artículo 6 recoge hasta la posibilidad de que estos empleados habilitados “*expertos*” formen previamente al personal de atención al ciudadano).

- El **artículo 9** al regular el ámbito del servicio de asistencia exige una declaración del ciudadano de no disponer de medios electrónicos suficientes para la realización de gestiones y/o trámites con la Comunidad de Madrid, mientras que en el modelo de declaración que se acompaña únicamente se hace referencia a la declaración de no disponer de certificado electrónico. Si este fuera el único supuesto, y dado que en las oficinas de registro se gestionan los certificados electrónicos de ciudadanos, el ciudadano podría obtener dicho certificado y no ser demandante de este servicio que podría circunscribirse exclusivamente a aquellos que, por edad, condición física o social acreditada no dispusieran de los medios suficientes para relacionarse electrónicamente por sí mismos con la administración.

Teniendo en cuenta que el personal sólo está habilitado para prestar este tipo de servicios, como mucho en una consejería, debería publicitarse de forma muy clara esta limitación, puesto que en la actualidad se puede acceder a cualquier registro para aportar documentación.

- El **Artículo 10. 4** dispone que “*En caso de existir circunstancias impeditivas de la prestación del servicio de asistencia correspondiente diligencia, de la que se facilitará copia al mismo.*” Parece que falta alguna palabra entre asistencia y correspondiente.

En este artículo se enumeran los servicios de asistencia mediante empleado público habilitado a tal efecto, que podrán ser proporcionados a los ciudadanos, en concreto, los apartados a y c se refieren a: “a) *Consulta de la información de los expedientes administrativos que solicite el ciudadano, dentro de aquellos que consten en el sistema de información de expedientes (SIEX), o aportación documental a expedientes a través de dicho sistema*”; “c) *Entrega y/o rechazo a través del sistema de notificaciones electrónicas (NOTE), de las notificaciones telemáticas y postales practicadas al ciudadano que se encuentren disponibles en sede electrónica*”. En la práctica supone que el funcionario habilitado es el responsable de estar al tanto de las notificaciones que se realicen ya que si



el ciudadano no dispone de certificado electrónico no puede darse de alta en este servicio y, por tanto, es el empleado habilitado quien se identifica (con su certificado) en el sistema y, por tanto, el único que puede abrir estas notificaciones. Si además el ciudadano no dispone de correo electrónico o no lo facilita, ya que en el modelo de autorización no se determina que este dato sea obligatorio, es el empleado habilitado quien ha de darse de alta (con su propio correo o con un correo genérico) y por tanto será a esa dirección a la que lleguen los avisos de notificación, recayendo sobre el empleado habilitado la responsabilidad de estar al corriente de estos avisos para que no transcurran los plazos del procedimiento administrativo en cuestión.

En este mismo artículo se recoge que “*Este servicio de asistencia podrá comprender la realización del pago de tasas y precios públicos*”, con la consecuencia de que los empleados habilitados deberán manejar datos bancarios de los ciudadanos.

El apartado f) y como servicio de asistencia mediante empleado público habilitado se hace referencia al “*Otorgamiento de apoderamiento apud acta, mediante comparecencia personal del ciudadano en las oficinas de asistencia en materia de registro, en los términos y con el alcance dispuesto, a estos efectos, en la Ley 39/2015, de 1 de octubre*” afecta nuevamente al mencionado tema de la categoría profesional que han de tener los empleados habilitados ya que un apoderamiento apud acta es aquel que se realiza en ese momento, delante de empleado público en tanto fedatario.

- El **artículo 11**. Relativo a la situación de expedientes dispone que “*1. Las habilitaciones que se confieran para acceder a la situación de los expedientes administrativos que el ciudadano haya tramitado o se encuentre tramitando con la Administración de la Comunidad de Madrid, distinguirán entre las que se limiten a realizar la consulta a uno o varios expedientes, de aquellas otras que se extiendan a la aportación documental a un determinado expediente a través del aplicativo de situación de expedientes (SIEX)*” pero en ningún momento establece si esta distinción ha de hacerse en cada caso (si es así no se recoge en el modelo de autorización) o en el momento de otorgar las habilitaciones a los empleados habilitados.
- **Artículo 13.2** señala que “*La copia auténtica de aquellos documentos que contengan datos nominativos podrá ser solicitada por los titulares de tales datos o por terceros que acrediten un interés legítimo en su obtención. Cuando el documento contenga datos personales que pudieran afectar a la intimidad de los titulares, la copia solo podrá ser solicitada por estos. Si los datos contenidos en el documento afectaran también a la intimidad de personas diferentes del solicitante, solo se expedirá la copia previo consentimiento de las restantes personas afectadas*”; el perfil de los empleados habilitados vuelve a cobrar relevancia en la medida que, de acuerdo con el precepto transcrito, es a ellos a quienes corresponde determinar si está acreditado o no el interés legítimo o si los datos contenidos afectan a la intimidad de las personas.
- Al regular el **artículo 15** la publicidad del Registro recoge que “*1. En la página web de la Comunidad de Madrid se publicará una relación de los trámites y actuaciones susceptibles*



de efectuarse por medio de la correspondiente habilitación a los empleados públicos autorizados a tal efecto, así como las oficinas y, en su caso, unidades orgánicas y/o administrativas en las que se prestarán estas asistencias, con el alcance que corresponda en cada una de ellas". Parece de la redacción propuesta que estamos ante un registro público con las incidencias en materia de protección de datos referidas anteriormente al tratar la suspensión temporal de los empleados habilitados.

- En relación con el **anexo** en el que figura el modelo de documento de consentimiento del interesado para su identificación y firma electrónica por empleado público, parece que falta la cláusula informativa de 12 puntos relativa al deber de informar sobre la protección de datos personales.

Se observa por último la conveniencia de determinar si todos los datos son obligatorios, e incluir expresamente que todas las notificaciones relacionadas con el procedimiento se realizarán en el domicilio del ciudadano por correo certificado para evitar los problemas antes mencionados relativos a SIEX y NOTE.

Observaciones de carácter formal

Debe limitarse el uso indebido de las mayúsculas, por ejemplo, al hacer referencia en la parte expositiva a la disposición adicional séptima de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, a las secretarías generales técnicas o a las consejerías.

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

Firmado digitalmente por: REVUELTA GONZÁLEZ JUAN
Fecha: 2020.07.13 17:07

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE VICEPRESIDENCIA, CONSEJERÍA DE DEPORTES, TRANSPARENCIA Y PORTAVOCÍA DEL GOBIERNO

