

Comunidad de Madrid

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 el día 30 de junio de 2020, este Centro Directivo, desde la perspectiva de las competencias que le atribuye el artículo 9 del Decreto 272/2019, de 22 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda y Función Pública, informa lo siguiente:

I. Antecedentes, objeto y fin de la norma

El proyecto de Decreto tiene como objeto la creación del Registro de empleados públicos habilitados de la Comunidad de Madrid, a los efectos previstos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, así como la regulación de los requisitos y criterios de su funcionamiento, y de las autorizaciones y habilitaciones que traigan causa de la inscripción en el mismo, todo ello en la intención de proporcionar la asistencia a los ciudadanos en la presentación de solicitudes y realización de trámites administrativos que así lo requieran de conformidad con lo dispuesto en dicho texto legal.

La obligación legal establecida en el artículo 12.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, exige la creación del Registro de empleados públicos habilitados, puesto que la Comunidad de Madrid carece en la actualidad de dicho instrumento organizativo, siendo el Decreto el instrumento adecuado para el desarrollo reglamentario de una norma básica del Estado con rango de ley.

II. Contenido

El proyecto de decreto se estructura en un preámbulo, dos artículos, cinco disposiciones adicionales, una disposición transitoria y dos disposiciones finales, y se incluye a continuación el reglamento de organización y funcionamiento del registro de empleados públicos habilitados de la Comunidad de Madrid, que consta de quince artículos divididos en cinco títulos.

El artículo 1 se refiere a la creación del Registro de empleados públicos habilitados de la Comunidad de Madrid. El artículo 2 dispone la aprobación del Reglamento de organización, régimen jurídico y funcionamiento del Registro de empleados públicos habilitados de la Comunidad de Madrid.

En cuanto a las disposiciones adicionales que contiene este decreto, la primera de ellas regula el tratamiento que, a los efectos ahora analizados, ha de recibir el Registro del 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, que se regularán por su normativa específica, resultando de aplicación supletoria las disposiciones contenidas en el decreto.

Por su parte, la disposición adicional segunda recoge el sistema de cita previa en aras a lograr la debida organización interna que permita asistir, de forma ordenada, diligente y personalizada, a los ciudadanos.

En cuanto a la disposición adicional tercera, señala el órgano competente para realizar las tareas de actualización y adaptación de cualquier formulario que haya de elaborarse para el correcto funcionamiento y gestión del Registro de empleados públicos habilitados y las habilitaciones para el posterior servicio de asistencia que traiga causa del mismo, o para modificar, en su caso, el que figura como anexo del presente decreto.



La disposición adicional cuarta, por su parte, habilita al dictado de instrucciones y protocolos de actuación por el órgano competente.

Finalmente, la disposición adicional quinta, contiene las previsiones oportunas en cuanto al tratamiento de los datos personales.

Respecto de la disposición transitoria única, establece la efectividad de los servicios de asistencia habilitada de forma gradual, en función de la implantación de los mecanismos tecnológicos necesarios.

En cuanto a la disposición derogatoria única, contempla la pérdida de vigencia de las normas de igual o inferior rango en lo que contradigan o se opongan a lo dispuesto en el presente decreto, o que hayan perdido su eficacia como consecuencia de las actualizaciones de su contenido a la normativa vigente.

La disposición final primera habilita al posterior desarrollo y ejecución de las disposiciones contenidas en el presente decreto a la Consejería competente en materia de coordinación general de la atención al ciudadano y de la actividad de registro de la Comunidad de Madrid.

La disposición final segunda señala como fecha de entrada en vigor del presente decreto el día 2 de octubre de 2020, resultando coincidente con la fecha establecida en la disposición final séptima de la Ley 39/2015, en su redacción dada por el Real Decreto-ley 11/2018, de 31 de agosto.

III. Observaciones

1. Como cuestión previa, y atendiendo tanto al título como al objeto y contenido del proyecto analizado, es necesario poner de manifiesto que se trata de una norma autonómica de desarrollo de una Ley que tiene el carácter de básico, como es la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por lo que dicha ejecución ha de respetar la normativa básica estatal. En este sentido, el proyecto recoge la habilitación a los empleados públicos, según el propio texto, personal funcionario y laboral, para asistir a los ciudadanos en la identificación y firma en los procedimientos administrativos, derivado del artículo 12.3 de la citada Ley. Dicho precepto legal básico se refiere exclusivamente al “personal funcionario”, no a todos los empleados públicos, por lo que sería conveniente, que, a efectos de respetar la legislación básica estatal en la materia, el proyecto se ajustase a lo dispuesto expresamente en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, sustituyendo “empleados públicos” por “funcionarios” en todo el texto.

2. En relación con lo anterior, tanto el artículo 1 y la disposición adicional primera del proyecto de decreto, como el artículo 2 del Reglamento que aprueba, se refieren al ámbito subjetivo de aplicación incluyendo al personal funcionario y laboral y excluyendo al personal estatutario, lo cual, supone una contradicción con lo dispuesto en la normativa básica estatal, la ya citada Ley 39/2015, de 1 de octubre, así como con lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, y cuyo artículo 2.4 establece que el personal estatutario se encuentra comprendido en las referencias al personal funcionario.

Por otra parte, la Comunidad de Madrid publica anualmente la relación de sus Oficinas de Registro entre las que se encuentran dos oficinas en el ámbito del Servicio Madrileño de Salud (con sede en Sagasta y Pza. Carlos Trías Beltrán), por lo que no queda acreditada legalmente la exclusión que el proyecto realiza respecto de un sector de nuestra Administración que forma parte de la misma.





A mayor abundamiento, no se ha encontrado ninguna norma que regule oficinas de asistencia en materia de registro donde se recojan las instituciones sanitarias del SERMAS (http://www.madrid.org/cs/Satellite?cid=1331802501745&pagename=PortalCiudadano/Page/PCIU_contenidoAgrupadoBuscador) por lo que parece que se está excluyendo una parte de la Administración autonómica que no se encuentra regulada, y en una materia que es competencia del órgano proponente del Proyecto, lo cual podría dar lugar a inseguridad jurídica.

En el mismo sentido, el artículo 2.2. del proyecto de Reglamento excluye las “instituciones estatutarias”, siendo acorde al marco competencial, si bien ninguna referencia se efectúa ni en la MAIN, ni en la Exposición de Motivos del proyecto. Se propone la supresión del apartado por cuanto el Gobierno de la Comunidad de Madrid en ningún caso tiene competencias para regular las instituciones del Estatuto de Autonomía.

3. Respecto al contenido del Registro, regulado en el artículo 3, el apartado k) se refiere a la suspensión de la habilitación, sin que se especifiquen las causas y el órgano competente para llevarla a cabo.

4. En cuanto a la clasificación de las habilitaciones, reguladas en el artículo 6 del Reglamento contenido en el proyecto, cabe, en primer lugar, señalar que la Ley 39/2015 (artículos 12.2 y 12.3) no distingue, de cara a los ciudadanos, a que dichas habilitaciones sean por razón de la materia o competencia orgánica, sino entre las distintas acciones que puede llevar a cabo un ciudadano, como son, presentar solicitudes, obtención de firma y certificado, y, en concreto, que el empleado público habilitado preste su identificación y firma al ciudadano para la presentación. Además, los ciudadanos pueden presentar solicitudes, documentación o recursos en cualquier registro, por lo que, la habilitación por razón de la materia podría dar lugar al supuesto de que los ciudadanos sólo pudieran acudir al empleado habilitado por razón de la competencia o materia del asunto, sin que, en su caso, pudieran presentar distintos asuntos en un mismo Registro por un mismo empleado público.

Esta circunstancia podría suponer limitación de los derechos de los ciudadanos, por lo que se propone que la redacción del artículo 6 se adapte a lo dispuesto en los artículos 12 y 13 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

5. El artículo 7, por su parte, regula la “habilitación especial” que puede concederse a los empleados públicos de la Oficina de Atención al Ciudadano de la Comunidad de Madrid, regulada actualmente por el Decreto 21/2002, de 24 enero, por el que se regula la atención al ciudadano en la Comunidad de Madrid, y que vendría a ser modificado por el proyecto estudiado sin que se haga referencia alguna en la MAIN ni en texto propuesto. Además, debe valorarse, como se ha apuntado anteriormente, que el artículo 12 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, no limita el alcance de las habilitaciones a los funcionarios para la identificación y firma, debiendo constar en el Registro de funcionarios habilitados, al menos, todo el personal funcionario que preste servicio en las oficinas de asistencia en materia de registros.

6. En cuanto al artículo 8, referido a que el ejercicio de potestades públicas está reservado exclusivamente a funcionarios, tal y como establece el artículo 9.2 del Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, y ya se ha puesto de manifiesto anteriormente, y a tenor del literal del artículo 12.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, sólo los funcionarios podrán ser habilitados por las Administraciones Públicas para la identificación o firma, por lo que, de acogerse la observación, este precepto podría suprimirse.

7. El artículo 9 del proyecto excluye del servicio de asistencia a los empleados públicos dado que tienen obligación de relacionarse electrónicamente con la Administración dentro de su relación jurídica con esta. Sin embargo el artículo 14.2.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, se encuentra



sin desarrollar, lo que podría generar indefensión en tanto se lleva a cabo la regulación en nuestra Administración, por lo que sería conveniente establecer, al menos, un régimen transitorio para este supuesto.

8. Por último, y respecto del artículo 10 del Reglamento propuesto, el apartado 1 recoge los servicios en que los funcionarios habilitados podrán asistir a los ciudadanos sin que sea una relación cerrada teniendo en cuenta los derechos reconocidos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Sin embargo, el objeto del proyecto se circunscribe a la habilitación para la identificación y firma en desarrollo del citado artículo 12.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en tanto que dicho apartado 1 recoge otras cuestiones como son los apoderamientos apud acta y la expedición de copias auténticas, por lo que sería conveniente revisar y ampliar el objeto (y título) del proyecto.

Por su parte, y como se ha apuntado anteriormente, la habilitación para identificación y firma se concede, en el texto propuesto, para determinados ámbitos orgánicos y competenciales, pudiendo suponer una limitación a los derechos de los ciudadanos a presentar documentación y solicitudes y ser asistidos en cualquier oficina de registro.

IV. Incidencia en materia de gastos de personal

En relación con el coste económico que para el Capítulo I de la Comunidad de Madrid supondría el 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, se pone de manifiesto lo siguiente:

La Memoria Abreviada de Impacto Normativo remitida, señala en el apartado IV.1), relativo al impacto económico del proyecto, que la implementación de los contenidos del proyecto de decreto se realizará con los recursos humanos de la Dirección General de Transparencia, Gobierno Abierto y Atención al Ciudadano y por las unidades de atención al ciudadano y registro dependientes de las Secretarías Generales Técnicas.

En definitiva, la ejecución de lo establecido en el proyecto normativo no implicará un incremento del gasto en el Capítulo I del Presupuesto de Gastos de la Comunidad de Madrid, al utilizarse al efecto recursos humanos existentes en la Comunidad de Madrid.

V. Valoración general del contenido del Proyecto desde la perspectiva de la Dirección General de Recursos Humanos

De acuerdo a lo expuesto en el presente informe, esta Dirección General de Recursos Humanos, en el ámbito de sus competencias, emite informe favorable al proyecto de Decreto propuesto, debiendo valorar las observaciones manifestadas en el mismo.

EL DIRECTOR GENERAL DE RECURSOS HUMANOS

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

