

Expediente Núm. 274/2013
Dictamen Núm. 200/2013

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 25 de septiembre de 2013, con asistencia de los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 2 de agosto de 2013, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se regula la Organización y Funcionamiento de los Registros de la Administración del Principado de Asturias y de sus Organismos y Entes Públicos.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Contenido del proyecto

El proyecto sometido a consulta se inicia con un preámbulo que establece los presupuestos normativos de la regulación que aborda, en concreto el artículo 38 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo

Común, y el artículo 8 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias.

En este contexto, en el preámbulo de la norma en elaboración se deja constancia de la finalidad que se persigue con su aprobación, señalando al efecto que “la experiencia acumulada a lo largo de estos años ha evidenciado la necesidad de dotar al registro de la Administración del Principado de Asturias de un marco normativo que garantice a los ciudadanos el pleno ejercicio de los derechos reconocidos en las leyes, posibilite a los órganos y personal de esta Administración el cumplimiento de las obligaciones que les vienen impuestas por el ordenamiento jurídico con plenas garantías, y facilite y mejore las relaciones de los ciudadanos con la Administración del Principado de Asturias”.

La parte dispositiva del proyecto de Decreto está integrada por un total de 17 artículos, todos ellos titulados, agrupados en los cuatro capítulos, igualmente titulados, en los que se estructura la norma, seguidos de dos disposiciones finales.

Bajo el título de “Disposiciones de carácter general”, el capítulo I recoge en sus dos artículos lo que constituye el objeto y el ámbito de aplicación del Decreto. Integran el capítulo II, “Oficinas de registro”, los artículos 3 a 7, en los que se aborda la regulación de las siguientes cuestiones: oficinas de registro, Registro General Central, registros generales y auxiliares de las Consejerías, oficinas concertadas de registro y funciones de las oficinas de registro. El capítulo III, “Funcionamiento del registro”, abarca desde el artículo 8 al 12, y se ocupa de aspectos como el sistema de registro único, los documentos registrables, los modelos normalizados de solicitud, los lugares de presentación y los efectos de la presentación. El último de los capítulos, el IV -“Tratamiento de la documentación”-, se ocupa, en los artículos 13 a 17, de la regulación de la validación mecánica y recibo acreditativo de la presentación, del traslado de las comunicaciones, de las copias compulsadas, de la aportación de documentos originales al procedimiento y de las copias auténticas. Las dos disposiciones finales tratan, respectivamente, del desarrollo normativo y de la entrada en vigor de la disposición.

2. Contenido del expediente

Abre el expediente una Resolución de 22 de abril de 2013 del titular de la Consejería de Economía y Empleo (en adelante Consejería instructora), por la que se acuerda iniciar el procedimiento para la elaboración de una disposición de carácter general que regule la organización y funcionamiento de los registros de la Administración del Principado de Asturias, de sus organismos y entes públicos. Figuran incorporadas a aquel, asimismo, una memoria justificativa acerca de la necesidad de la norma y una memoria económica; documentos suscritos el día 23 de abril de 2013 por la Jefa del Servicio de Atención Ciudadana. Constan en él, igualmente, una tabla de vigencias y un cuestionario para la valoración de propuestas normativas.

La norma en elaboración es remitida a las diferentes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias al objeto de que formulen las observaciones que estimen oportunas. Responden en este trámite las Consejerías de Sanidad, de Hacienda y Sector Público, de Agroganadería y Recursos Autóctonos y de Presidencia. En el expediente obra un informe, de fecha 18 de junio de 2013, en el que la Jefa del Servicio de Atención Ciudadana fija su postura en relación con las observaciones planteadas.

Con fecha 28 de mayo de 2013, la Jefa del Servicio de Gestión Presupuestaria, con el conforme del Director General de Presupuestos y Sector Público, emite informe en cumplimiento de lo previsto en el artículo 38.2 del Texto Refundido del Régimen Económico y Presupuestario, aprobado por Decreto Legislativo del Principado de Asturias 2/1998, de 25 de junio. En él, tomando como referencia la memoria presentada por el centro directivo proponente, en la que se indica que "no comporta crecimiento del gasto público presupuestado, que no supone ningún cambio respecto al procedimiento ni a las obligaciones que se vienen asumiendo y que no será necesaria ninguna modificación en los medios materiales ni personales destinados a la prestación de este servicio", se informa favorablemente la propuesta "a efectos económicos".

El día 17 de julio de 2013, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora emite el informe a que se refiere el artículo 33.4 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias.

El proyecto es examinado por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos en la reunión celebrada el día 18 de julio de 2013, según consta en la certificación expedida el 23 de julio de 2013 por la Secretaria General Técnica de la Consejería de Presidencia y Secretaria de la citada Comisión, en la que se indica que el proyecto de Decreto ha sido informado favorablemente y que “se remite al Consejo Consultivo del Principado de Asturias para emisión de dictamen”.

3. En este estado de tramitación, mediante escrito de 2 de agosto de 2013, registrado de entrada el día 9 del mismo mes, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al proyecto de Decreto por el que se regula la organización y funcionamiento de los registros de la Administración del Principado de Asturias y de sus organismos y entes públicos, adjuntando a tal fin copia autenticada del expediente.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- Objeto del dictamen y competencia

El expediente remitido se refiere a un proyecto de Decreto por el que se regula la organización y funcionamiento de los registros de la Administración del Principado de Asturias y de sus organismos y entes públicos. El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra e), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra e), del Reglamento de

Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

El procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general se rige por lo dispuesto en el capítulo V de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias (en adelante Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias).

Consta en el expediente remitido que se han incorporado al procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto un informe justificativo de la necesidad de la norma, una memoria económica y una tabla de vigencias. Figura en él igualmente el cuestionario para la valoración de propuestas normativas incluido en la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias de 2 de julio de 1992.

En el curso del procedimiento, se ha remitido la norma cuya aprobación se persigue a las diferentes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias para que formulen observaciones, cuya pertinencia, si bien no en su totalidad, ha sido objeto de consideración por parte de una funcionaria del centro directivo proponente.

También obra en el expediente el preceptivo informe de la Dirección General de Presupuestos. Finalmente, se ha emitido informe por la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora en relación con la tramitación efectuada y sobre la justificación y legalidad de la norma que se pretende aprobar.

En consecuencia, debemos concluir que la tramitación del proyecto resulta acorde con lo establecido en los artículos 32 y 33 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

TERCERA.- Base jurídica y rango de la norma

De conformidad con lo establecido en el artículo 149.1.18.^a de la Constitución, el Estado tiene competencia exclusiva, entre otras y por lo que aquí interesa, en materia de “bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas”.

Por su parte, corresponde al Principado de Asturias, a tenor de lo dispuesto en los artículos 10.1, apartados 1 y 33, y 15.3 de su Estatuto de Autonomía, entre otras cuestiones, todo lo atinente a la organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno, así como al procedimiento administrativo derivado de las especialidades del derecho sustantivo y de la organización de la Comunidad Autónoma.

En el referido marco de distribución competencial, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), establece, en su artículo 38.1, que los “órganos administrativos llevarán un registro general en el que se hará el correspondiente asiento de todo escrito o comunicación que sea presentado o que se reciba en cualquier unidad administrativa propia. También se anotarán en el mismo, la salida de los escritos y comunicaciones oficiales dirigidas a otros órganos o particulares”.

Por su parte, el Principado de Asturias, en el ejercicio de las competencias anteriormente citadas y de acuerdo con la legislación básica del Estado, aprobó en su momento la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, que contiene un artículo -el 8º- dedicado a la regulación de los “Registros”.

En este escenario el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias afronta ahora una novedosa regulación por vía reglamentaria en el ámbito que le es propio, con el triple propósito explicitado en el preámbulo de la norma en estudio de “dotar al registro de la Administración del Principado de Asturias de un marco normativo que garantice a los ciudadanos el pleno ejercicio de los derechos reconocidos en las leyes, posibilite a los órganos y personal de esta Administración el cumplimiento de las obligaciones que les vienen impuestas

por el ordenamiento jurídico con plenas garantías, y facilite y mejore las relaciones de los ciudadanos con la Administración del Principado de Asturias”.

Con base en lo razonado, y teniendo en cuenta las competencias asumidas en su Estatuto de Autonomía y la normativa señalada, debemos considerar con carácter general que el Principado de Asturias resulta competente para dictar la norma reglamentaria objeto de dictamen, y que el rango de la disposición en proyecto -decreto- es el adecuado, a tenor de lo establecido en el artículo 25.h) de la Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, y en el artículo 21.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

CUARTA.- Observaciones de carácter general al proyecto

I. Finalidad y contexto normativo del proyecto.

La Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias dispone en su artículo 8 que, “1. Sin perjuicio de lo establecido en la legislación básica del régimen jurídico de las Administraciones públicas, cada una de las Consejerías que integran la Administración del Principado llevará su propio registro de documentos, con independencia de la existencia de un registro general./ 2. Asimismo, en cada Consejería se podrán crear registros propios en aquellos órganos administrativos que, por razón de su ubicación física o especialidad de sus funciones, así lo exijan para facilitar a los ciudadanos la presentación de escritos. Dichos registros serán auxiliares del registro de la Consejería respectiva al que comunicarán toda anotación que efectúen./ 3. Mediante convenio con las Entidades Locales, las oficinas de registro municipales podrán actuar como centros de recepción de documentos dirigidos a la Administración del Principado de Asturias, estableciéndose en los mismos los sistemas que aseguren la intercomunicación y coordinación del registro y garanticen su compatibilidad informática y la transmisión telemática de los asientos./ 4. Reglamentariamente se establecerán los días y horario en que deberán permanecer abiertas las oficinas de registro de la Administración del Principado

de Asturias, garantizando el derecho de los ciudadanos a la presentación de documentos previsto en la legislación básica del Estado./ 5. La relación de oficinas de registro propias de la Administración del Principado de Asturias, así como la relación de oficinas de registro concertadas y sus sistemas de acceso y comunicación y horario de funcionamiento, se hará pública por Resolución de la Consejería competente”.

En la actualidad, la Resolución de 1 de julio de 2013, de la Consejería de Economía y Empleo (Boletín Oficial del Principado de Asturias de 5 de julio de 2013), relaciona las oficinas de registro propias y concertadas de la Administración del Principado de Asturias, así como los días y horarios en que permanecen abiertas. No obstante, sigue sin regularse con carácter general la organización y funcionamiento de los registros de la Administración del Principado de Asturias y de sus organismos y entes públicos, aspecto que el proyecto de Decreto objeto de consulta viene a colmar.

Ahora bien, junto con la normativa estatal y autonómica que disciplina la función del registro de documentos de las Administraciones públicas, y en el contexto más general de las iniciativas legales puestas en marcha sobre control y gestión del gasto público en el marco de la crisis económica, el Real Decreto-ley 4/2013, de 22 de febrero, de Medidas de Apoyo al Emprendedor y de Estímulo del Crecimiento y de la Creación de Empleo (Boletín Oficial del Estado de 23 de febrero de 2013), modificó el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP).

El preámbulo del Real Decreto-ley sintetizaba el sentido de estas modificaciones del siguiente modo: “La disposición final sexta modifica diversos preceptos del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. Las modificaciones introducidas en los artículos 216 y 222 tratan de precisar el momento de devengo de los intereses de demora previstos en la Directiva por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, en función de los diversos supuestos de recepción y tratamiento de las facturas, de forma consistente con la regulación de la Directiva

2011/7/UE, de 16 de febrero de 2011. Mediante la modificación de la Disposición Adicional decimosexta de la Ley de Contratos del Sector Público se excluye de la regulación general de los usos de medios electrónicos, informáticos y telemáticos, las facturas electrónicas que se emitan en los procedimientos de contratación. En la medida que la factura es un elemento asociado a la ejecución del contrato, no está cubierta por las previsiones de la Directiva 2004/18/CE en materia de utilización de medios electrónicos en los procedimientos de contratación, y parece conveniente dado que surte efecto en el ámbito fiscal, bancario, etc. prever una regulación autónoma. En la nueva Disposición adicional trigésima tercera se articula un nuevo itinerario de presentación de facturas ante el órgano administrativo con competencias en materia de contabilidad pública, a efectos de asegurar que la Administración tiene un conocimiento exacto de todas las deudas que tiene contraídas por la ejecución de los contratos”.

Con esta finalidad, el citado Real Decreto-ley introdujo en el TRLCSP una disposición adicional trigésima tercera, dedicada a regular la “Obligación de presentación de facturas en un registro administrativo e identificación de órganos”, del siguiente tenor, “1. El contratista tendrá la obligación de presentar la factura que haya expedido por los servicios prestados o bienes entregados ante el correspondiente registro administrativo a efectos de su remisión al órgano administrativo o unidad a quien corresponda la tramitación de la misma./ 2. En los pliegos de cláusulas administrativas para la preparación de los contratos que se aprueben a partir de la entrada en vigor de la presente disposición, se incluirá la identificación del órgano administrativo con competencias en materia de contabilidad pública, así como la identificación del órgano de contratación y del destinatario, que deberán constar en la factura correspondiente”.

El Real Decreto-ley 4/2013 se tramitó como proyecto de ley, dando lugar a la Ley 11/2013, de 26 de julio, de Medidas de Apoyo al Emprendedor y de Estímulo del Crecimiento y de la Creación de Empleo (Boletín Oficial del Estado de 7 de julio de 2013), cuya disposición final séptima, apartado cinco, consolida

en términos idénticos la nueva disposición adicional trigésima tercera del TRLCSP.

Lo que ahora interesa resaltar es que la obligación introducida por el citado Real Decreto-ley en febrero de 2013 en la normativa de contratos sobre la tramitación de las facturas tiene un incidencia indudable en la iniciativa reglamentaria que se somete a consulta, hasta el punto de que, analizados sus antecedentes, parece estar en el origen mismo de la norma, que pretende salir al paso -en abril de 2013- de una práctica administrativa en la que las facturas no tenían acceso al "registro administrativo".

El laconismo de la norma estatal -a diferencia de lo dispuesto en relación con las Corporaciones locales- permite que las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus competencias de autoorganización, arbitren el cumplimiento de aquella obligación legal optando entre dos posibilidades organizativas: establecer un registro *ad hoc* -por el que parece haberse decidido, por ejemplo, la Comunidad Valenciana mediante la aprobación del Decreto 134/2012, de 7 de septiembre, del Consell, por el que se crea y regula el Registro de Facturas de la Generalitat-, o disponer que las facturas tengan acceso al registro general administrativo, que es la solución por la que se inclina nuestra Comunidad Autónoma en el proyecto que analizamos.

Pese a la incertidumbre que genera la falta de desarrollo normativo, la alternativa adoptada en el proyecto de Decreto parece correcta, teniendo en cuenta que el proyecto de Ley -previsto con carácter básico- sobre "factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público", publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales del día 16 de julio de 2013, contempla en su artículo 9 un procedimiento para la tramitación de facturas que se integra por una doble anotación, al señalar que "El registro administrativo en el que se reciba la factura la remitirá inmediatamente a la oficina contable competente para la anotación en el registro contable de la factura". De ahí que, frente a otros posibles modelos, en los que la factura se registra directamente en un registro contable que depende de la Intervención

de la correspondiente Administración, la solución que establece el órgano proponente se revela más acorde con la normativa legal en tramitación.

II. Ámbito material de la norma y órgano proponente de la misma.

Tanto el título del proyecto, que se refiere a la "organización y funcionamiento de los registros", como su preámbulo, cuando afirma regular "los aspectos procedimentales y de régimen jurídico necesarios para el funcionamiento de los registros", limitan el ámbito material del reglamento al mero desenvolvimiento de la función del registro administrativo de documentos mediante la determinación de su organización y régimen de funcionamiento. Delimitado así su alcance, se comprende que la iniciativa reglamentaria tenga su origen en la Consejería proponente, que cuenta con una Dirección General competente en materia de "normalización y simplificación de los procedimientos administrativos así como su informatización" -artículo 20.1.e) del Decreto 73/2012, de 14 de junio, por el que se establece la Estructura Orgánica Básica de la Consejería de Economía y Empleo-.

Sin embargo, y acaso porque el proyecto guarda un cierto paralelismo -y una indudable inspiración- con el Real Decreto 772/1999, de 7 de mayo, por el que se regula la Presentación de Solicitudes, Escritos y Comunicaciones ante la Administración General del Estado, la Expedición de Copias de Documentos y Devolución de Originales y el Régimen de las Oficinas de Registro, lo cierto es que la ordenación que se propone desborda el ámbito declarado e incorpora contenidos que poco o nada tienen que ver con la función del registro, como son la regulación de las copias compulsadas, en la medida en que se advierte la participación de personal ajeno a la función de registro -artículo 15.3, apartados b y c) del proyecto-, o la de las copias auténticas -artículo 17 en su integridad-. Tales desarrollos suponen, en puridad, una reglamentación en orden al ejercicio de derechos reconocidos a los ciudadanos en los artículos 35, 46 y 70 de la LRJPAC -esto es, a obtener copia sellada de los documentos originales que presenten, a presentar copias compulsadas del documento original, a la obtención de copias auténticas de documentos administrativos y a la obtención

de recibos de las solicitudes y escritos presentados en los registros- que podría considerarse más propia del ámbito competencial de la Consejería que tiene atribuida la reforma y organización de la Administración del Principado de Asturias y que, a tenor de lo establecido en el artículo 3.2 del Decreto 4/2012, de 26 de mayo, del Presidente del Principado de Asturias, de Reestructuración de las Consejerías que integran la Administración de la Comunidad Autónoma, es la de Hacienda y Sector Público.

Además el proyecto tiene otro límite, pues se circunscribe al registro de documentos en la modalidad predominantemente presencial, en soporte papel, renunciando a normar el acceso al mismo por medios “informáticos, electrónicos o telemáticos”; modalidad a la que sin embargo se refiere la norma estatal del año 1999 y que en la Administración del Principado de Asturias es objeto de regulación separada (Decreto 111/2005, de 3 de noviembre).

En todo caso, y más allá de que resulte conveniente aflorar, al menos en el preámbulo, la totalidad de los contenidos materiales de la norma, y de que deba valorarse qué Consejerías someten finalmente a la aprobación del Consejo de Gobierno el proyecto de disposición, de una primera comparación entre el título competencial y el contenido concreto del proyecto de Decreto no se aprecia objeción en cuanto a la competencia de la Comunidad Autónoma, que encuentra su apoyo en las asumidas con carácter general en nuestro Estatuto de Autonomía en lo que afecta, de acuerdo con la legislación básica del Estado, al procedimiento administrativo, y ello como forma de concreción de la organización propia de la Comunidad Autónoma.

III. Técnica normativa.

Sin perjuicio de las matizaciones que más adelante realizaremos al analizar los contenidos singulares del proyecto, consideramos correcta la técnica normativa empleada.

QUINTA.- Observaciones de carácter singular al proyecto

I. Parte expositiva.

En nuestra consideración anterior ya hemos incidido en la necesidad de que al menos el preámbulo se haga eco de la totalidad de los contenidos materiales de la norma y, en su caso, de que se modifique la fórmula promulgatoria en función de las Consejerías efectivamente proponentes a tenor de los ámbitos competenciales respectivos.

También debe incorporar una breve explicación sobre la organización del registro administrativo de facturas dispuesto en la normativa de contratos, que aquí se materializa a través de los registros General Central y de las Consejerías, saliendo al paso de una práctica administrativa en la que las facturas no se asentaban en los mismos. Se evitaría así que en la parte dispositiva del proyecto las facturas tengan la consideración de un género autónomo -y no una mera especie de documento- y que se acuñe en ella un aparente régimen especial del registro de las facturas mediante reiteradas menciones singulares; aspectos que, a nuestro juicio, deben obviarse.

II. Parte dispositiva.

En el artículo 1, y aun en el caso de aceptarse la anterior sugerencia de suprimir a lo largo del articulado las referencias específicas a las facturas, podría mantenerse una mención concreta de "las facturas" con la finalidad de precisar, con carácter general y por una sola vez, el criterio adoptado sobre su registro administrativo. Bastaría para ello con insertar un "incluidas las facturas" a continuación de "solicitudes, escritos y comunicaciones".

Al margen de lo anterior, observamos que al enunciar el "objeto" de la norma tan solo se alude al registro de entrada de documentos, en la medida en que se refiere a los "presentados" por los particulares. Pese a ello, a lo largo del texto del proyecto se hace referencia constante al registro de salida (por ejemplo, en el artículo 7.1.c) -"anotación de asientos de entrada y salida"-, en el artículo 8.3 -"los asientos quedarán ordenados cronológicamente según el orden de recepción o salida"-, etc.). Si, como dispone el artículo 38.1 de la LRJPAC, "en el mismo" registro general ha de anotarse "la salida de los escritos

y comunicaciones oficiales dirigidas a otros órganos o particulares”, resulta necesario modificar este artículo 1, en el sentido de que se mencione el ejercicio de la función de registro de salida de escritos y comunicaciones. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

El artículo 2, apartado 2, excluye el “registro electrónico” del “Ámbito de aplicación” del Decreto; sin embargo, este contenido es propio del artículo 1. Con la estructura propuesta, el artículo 1, “Objeto”, define la materia regulada, la organización y funcionamiento de la función de registro en la Administración del Principado de Asturias, mientras que el artículo 2, “Ámbito de aplicación”, se orienta en un sentido subjetivo. Por ello, la referida exclusión del “registro electrónico”, dado su carácter de modalidad registral, debería ubicarse en el artículo 1.

En cuanto al artículo 3, la fórmula con la que se inicia el mismo -“A los efectos regulados en el presente decreto se consideran oficinas de registro de la Administración del Principado de Asturias”- podría dar lugar a equívocos en relación con “Las oficinas concertadas del registro”, a las que se alude en la letra d) del mismo precepto. Se sugiere por ello, siguiendo la sistemática establecida en el artículo 8 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, la siguiente o parecida redacción: “Artículo 3.- Oficinas de registro/ 1. Son oficinas de registro propias de la Administración del Principado de Asturias:/ a) El Registro General Central./ b) El registro general de cada Consejería./ c) Los registros auxiliares./ 2. Son oficinas de registro concertadas las de las entidades locales que hayan suscrito convenio en los términos de lo previsto en el artículo 8.3 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias, que actuarán como centros de recepción de documentos dirigidos a la Administración del Principado

de Asturias./ 3. La Consejería que tenga atribuidas las funciones en materia de coordinación de registros administrativos de entrada y salida de documentos hará pública en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias*, y mantendrá actualizada, la relación de oficinas propias y concertadas, y su horario de funcionamiento”.

En el artículo 5, apartado 1, se reiteran las facultades de coordinación de la Dirección General competente en materia de registros que ya se explicitan en el artículo 4, por lo que cabría su eliminación. Pero además se alude a una facultad de “control” sobre el registro general gestionado por la Secretaría General Técnica que, a nuestro juicio, excede de las atribuciones que ha de ejercer la referida Dirección General conforme a la estructura orgánica básica, y que se limitan a la “coordinación en materia de registros” a través del Servicio de Atención Ciudadana (artículo 25 del Decreto 73/2012, anteriormente citado).

En su apartado 2, y con referencia a los registros auxiliares, se indica que estos “comunicarán toda anotación que efectúen” al registro de la Consejería del que dependan. Este Consejo desconoce las características de la aplicación informática concreta que sirve a esta función y el alcance de la interconexión entre los registros; sin embargo, si atendemos al “sistema de registro único” que se implanta en el artículo 8, y que garantiza la interconexión por medios informáticos de ese registro auxiliar con el general del que dependa, esa “comunicación”, entendida como un añadido al mero asiento registral, parece innecesaria o resulta contradictoria con el propio sistema de registro único.

El apartado 3 ganaría en claridad con la siguiente redacción: “La creación, modificación o supresión de los registros de los organismos y entes públicos a los que se refiere el artículo 2.1.b)...”.

El apartado 4 dispone que las Secretarías Generales Técnicas “comunicarán” a la Dirección General competente “los datos” y “las variaciones” correspondientes a los registros de su Consejería. Cabría cuestionarse el alcance de esta obligación, dado que en un sistema de registro único ya habrán

de constar los datos de todos los registros, tanto generales como auxiliares, que puedan haberse creado, lo que garantiza la explotación centralizada de la información sin necesidad de que se extraiga individualmente por cada una de las Consejerías.

El artículo 6, teniendo en cuenta la redacción anteriormente propuesta para el artículo 3.2, y de aceptarse la sugerencia que se hace, resultaría innecesario por repetitivo. En todo caso, hemos de llamar la atención sobre el hecho de que, a diferencia de lo que ocurre en gran parte del proyecto, en este supuesto concreto no se hace referencia expresa a que las facturas puedan presentarse en las oficinas concertadas de registro, por lo que debería valorarse si se trata de una omisión involuntaria o de una exclusión consciente.

En el artículo 7 conviene precisar que lo que se está regulando en él son exclusivamente las funciones de las oficinas de registro propias de la Administración del Principado de Asturias, por lo que procede reflejarlo en su título, "Funciones de las oficinas de registro propias".

En cuanto al capítulo III, resulta aconsejable que el principio organizativo de "registro único", que supone la plasmación del cumplimiento de la normativa básica sobre la necesaria "integración informática en el registro general de las anotaciones efectuadas en los restantes registros del órgano administrativo" -artículo 38.3 de la LRJPAC-, se enuncie, como un principio estructural general, en el capítulo II, con independencia de que su desarrollo y las particularidades de su funcionamiento se detallen en este capítulo III. Esa definición general del sistema es la que, en esencia, se contiene en el último párrafo del artículo 8.6, aunque, a juicio de este Consejo, debería referirse al Registro General Central y eliminarse de su actual ubicación.

Respecto al funcionamiento del "sistema de registro único", dado el ámbito de aplicación del Decreto y el hecho de que la inclusión en el mismo de las oficinas de registro de los organismos y entes públicos a los que se refiere el

artículo 2.1.b) se hace depender de su decisión voluntaria -solicitud, aunque necesitada de aceptación-, se suscita la duda de si la regulación contenida a partir del artículo 9 resulta de aplicación a esos tipos de registro únicamente desde la Resolución que determine su integración en el conceptualizado sistema de registro único.

Para solventar la cuestión planteada se podría, sin alterar el fondo de la regulación propuesta, modificar el título de este capítulo III, que pasaría a denominarse justamente "Sistema de registro único", tomando de esta manera el título que en el proyecto se da al artículo 8, y designando a este último "Concepto y funcionamiento".

Para el apartado 1 del artículo 8 se propone una redacción similar a la siguiente: "El sistema de registro único de la Administración del Principado de Asturias y de los organismos y entes públicos de ella dependientes que ejerzan potestades administrativas integra las oficinas de registro que realizan la función de registro, las cuales estarán interconectadas. La función de registro se llevará a cabo por medios informáticos".

La redacción del apartado 2 se podría modificar sustituyendo la propuesta por un único párrafo en el que se señale que "Estarán integradas en el sistema de registro único en todo caso las oficinas de registro propias de la Administración del Principado de Asturias, así como las oficinas de registro de los organismos y entes públicos a los que se refiere el artículo 2.1.b) previa solicitud formulada al efecto, que será resuelta por quien sea titular de la Consejería que tenga atribuidas las funciones de coordinación de registros administrativos de entrada y salida de documentos".

En coherencia con la anterior sugerencia, el segundo párrafo del artículo 8.4 del proyecto de Decreto podría quedar redactado del siguiente modo: "La utilización de la aplicación que gestiona el sistema de registro único es obligatoria para todas las oficinas de registro integradas en el sistema".

En relación con lo observado a propósito del artículo 1 sobre el ámbito de aplicación del Decreto y la necesidad de extenderlo también a la regulación

del registro de salida, el párrafo 6 de este precepto debería comenzar por señalar que se refiere a los asientos del registro de entrada.

Además, la mención a los diferentes campos del asiento registral no respeta, en su literalidad, lo dispuesto en el artículo 38.3 de la LRJPAC sobre la necesaria constancia, en cada asiento que se practique, entre otros datos, de dos fechas diferentes, la "fecha de entrada" y la "fecha y hora de su presentación", aludiéndose únicamente en el proyecto de reglamento a la "fecha y hora de su presentación". Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

Valga como ejemplo de la omisión que acabamos de señalar la redacción del artículo 12, que se refiere en su apartado 1 a la "fecha de presentación" y en el apartado 2 a la "fecha de entrada".

A continuación, y en coherencia con lo señalado, ha de completarse el artículo 8 con un nuevo apartado que relacione los datos o campos de información cuya constancia habrá de garantizar el sistema en cada asiento de salida que se practique.

Finalmente, sugerimos que la materia tratada en el actual apartado 3 -que juzgamos sistemáticamente desubicado- se incorpore al final del artículo, una vez fijados los contenidos de los asientos de entrada y salida.

En el artículo 9 debe aclararse el alcance de la exclusión dispuesta en el apartado 3, letra d), dado que el reglamento no determina qué se entiende por "dependencia" de una misma oficina de registro.

El apartado 5 de este artículo puede suprimirse, toda vez que su contenido no afecta al carácter registrable o no de la documentación allí referida, sino única y exclusivamente al lugar de presentación, que ya se regula por la legislación específica en materia de contratación como excepción al principio general de presentación en cualquiera de los registros administrativos.

En otro caso, este Consejo entiende que su ubicación lógica habría de ser el artículo 11, titulado específicamente “Lugares de presentación”.

Para el párrafo que da entrada al artículo 10.1 se propone la siguiente redacción: “Por resolución de quien sea titular de la Consejería que tenga atribuidas las funciones en materia de normalización y simplificación de los procedimientos administrativos (...)”, y ello para no crear confusión con el propósito declarado de excluir de la norma proyectada todo lo relativo a la administración electrónica.

Resulta necesario modificar la redacción propuesta para el artículo 11.2, dado que, al pretender relacionar el conjunto de las Administraciones públicas, la referencia a la Administración General del Estado implica la exclusión involuntaria de la documentación que se dirija a los organismos públicos vinculados o dependientes que gozan de personalidad jurídica propia e independiente. Por ello, consideramos más apropiado citar de forma genérica a los “órganos de las Administraciones públicas”, como se hace en el artículo 38.4 de la LRJPAC. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

En el título del capítulo IV debería reflejarse claramente que lo regulado en él afecta a todas las oficinas de registro integradas en el sistema de registro único.

En el artículo 15.1 del proyecto se hace una remisión al “apartado 4 de este artículo”, cuando en realidad habría de ser al apartado 3.

En el apartado 2 del artículo 15 debería eliminarse la locución “que serán aportadas por la persona interesada”, dado que esa obligación ya se contempla en el último párrafo del apartado anterior.

Finalmente, conviene revisar en el texto del proyecto puntuales aspectos ortográficos y gramaticales.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que el Principado de Asturias ostenta competencia para dictar la norma proyectada y que, una vez atendidas las observaciones esenciales y consideradas las demás contenidas en el cuerpo de este dictamen, puede someterse a la aprobación del órgano competente.”

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.