



**CONSELL JURÍDIC CONSULTIU  
DE LA  
COMUNITAT VALENCIANA**

**Dictamen**                    **325/2022**  
**Expedient**                   **298/2022**

**Presidenta**

**Hble. Sra.**

Margarita Soler Sánchez

**Conselleres i Consellers**

**Il·lmes. Sres. i Il·lms. Srs.**

Enrique Fliquete Lliso

Faustino de Urquía Gómez

Asunción Ventura Franch

M.<sup>a</sup> del Carmen Pérez Cascales

Joan Carles Carbonell Mateu

**Secretaria General**

(artículo 40 del Reglamento)

**Sra. D.<sup>a</sup>**

Patricia Boix Mañó

**Hble. Sra.:**

El Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en sessió celebrada el dia 25 de maig de 2022, sota la Presidència de l'Hble. Sra. Margarita Soler Sánchez, i amb l'assistència dels senyors i les senyores que al marge s'expressen va emetre, per unanimitat, el dictamen següent:

De conformitat amb la comunicació de V. H., de 28 d'abril de 2022 (Registre d'entrada, 29 d'abril), el Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha examinat el procediment instruït per la Conselleria de Justícia, Interior i Administració Pública, per a elaborar el Projecte de Decret, del Consell, pel qual es regula el Registre de Personal funcionari habilitat de la Generalitat (Expedient Ref. 'SERVEI DE COORDINACIÓ 12/2022', de la Conselleria consultant).

## **I ANTECEDENTS**

De l'examen de l'expedient administratiu remés es desprén que:

### **Primer.- La Consulta tramitada.**

La persona titular de la Conselleria de Justícia, Interior i Administració Pública, per ofici de 28 d'abril de 2022, que es va registrar d'entrada per aquest Òrgan Consultiu el dia 29 del mateix mes i any, va remetre l'expedient amb les actuacions, i precedit d'un índex dels documents, en format de document portàtil i per mitjà de l'Oficina de Registre Virtual de les Entitats Locals (ORVE) i el Sistema d'Interconnexió de Registres (SIR), per a Dictamen per aquesta Institució Consultiva, d'acord amb el que es disposa en l'apartat 4t de l'article 10 de la Llei de la Generalitat 10/1994, de 19 de desembre, de Creació del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

### **Segon.- Documentació remesa.**

L'expedient remés està integrat, entre altres, pels documents següents:

1. La resolució de la titular de la Conselleria d'iniciació del procediment, datada el 12 de novembre de 2021, que va encomanar la seua elaboració a la Sotssecretaria de la pròpia Conselleria.
2. L'informe sobre la necessitat i oportunitat d'elaborar el projecte normatiu, de 23 de desembre de 2021, que va ser elaborat per la pròpia Sotssecretaria.
3. La memòria econòmica subscripta per la Sotssecretaria el 23 de desembre de 2021, que acredita que l'eina informàtica no suposa increment de la despesa pública amb càrrec a les partides dels pressupostos de la Generalitat.
4. L'informe d'impacte de gènere, de 23 de desembre de 2021, que assevera que s'han respectat les mesures que promouen la igualtat entre les dones i els homes.
5. L'informe sobre l'impacte del projecte normatiu en la infància, l'adolescència i les famílies, que va emetre la mateixa Sotssecretaria en la mateixa data anterior.
6. L'informe d'impacte en la competitivitat empresarial, subscript per la Sotssecretaria el mateix dia 23 de desembre de 2021.

7. L'informe d'empremta dels grups d'interès, de caràcter negatiu, que va emetre la Sotssecretaria en la data anterior.

8. L'informe preceptiu que la Secretaria Autonòmica de Justícia i Administració Pública va elaborar com a òrgan competent en matèria de funció pública, el 21 de desembre de 2021.

9. L'anunci per al tràmit de consulta pública prèvia, datat el dia 20 d'octubre de 2021.

10. La publicació de l'anunci corresponent en el portal de la pàgina web de la pròpia Conselleria, amb data 21 d'octubre de 2021.

11. L'informe del resultat del tràmit de consulta pública prèvia, subscrit pel titular de la Subdirecció General de Simplificació Administrativa, Organització i Procediments de l'Administració autonòmica el dia 8 de febrer de 2022.

12. L'informe preceptiu de la Direcció General de Tecnologies de la Informació i les Comunicacions, de data 8 de febrer de 2022, que es va emetre en sentit favorable.

13. Els escrits d'al·legacions i suggeriments que van formular o van presentar: la persona titular de la Direcció General de l'Agència Tributària Valenciana; la Sotssecretaria de la Conselleria d'Hisenda i Model Econòmic; la Sotssecretaria de la Conselleria d'Innovació, Universitats, Ciència i Societat Digital; la Sotssecretaria de la Conselleria de Participació, Transparència, Cooperació i Qualitat Democràtica, així com la Direcció General de Transparència, Atenció a la Ciutadania i Bon Govern, i el titular de la Delegació de Protecció de Dades de la Generalitat de la mateixa Conselleria anterior; la Sotssecretaria de la Conselleria d'Economia Sostenible, Sectors Productius, Comerç i Treball; la Sotssecretaria i la Direcció General de Planificació, Eficiència Tecnològica i Atenció al Pacient de la Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública; la Sotssecretaria de la Conselleria de Política Territorial, Obres Públiques i Mobilitat; la Sotssecretaria de la Vicepresidència i Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives; la Sotssecretaria de la Vicepresidència Segona i Conselleria d'Habitatge i Arquitectura Bioclimàtica; la Sotssecretaria de la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport; i la Sotssecretaria de la Conselleria d'Agricultura, Desenvolupament Rural, Emergència Climàtica i Transició Ecològica, en dos escrits seus, de 20 de gener i de 3 de febrer de 2022.

14. L'informe sobre les al·legacions formulades i els suggeriments proposats, que va ser elaborat per la Sotssecretaria de la Conselleria ara consultant, amb data 10 de febrer de 2022.

15. L'informe preceptiu de l'Advocacia General de la Generalitat, datat el 14 de març de 2022, en el qual s'analitza el marc competencial i es realitzen diverses observacions respecte de la tramitació, la part expositiva i la part dispositiva del text del Projecte de Decret del Consell.

16. L'informe de la Sotssecretaria de la Conselleria, de 7 d'abril de 2022, sobre l'adequació del text del projecte normatiu al referit informe jurídic.

17. El text de l'única versió remesa del Projecte de Decret, del Consell, pel qual es regula el Registre del personal funcionari habilitat de la Generalitat.

## II CONSIDERACIONS

### **Primera.- Sobre el caràcter de la sol·licitud i de l'emissió del dictamen.**

La persona titular de la Conselleria amb competència en les matèries de funció pública i de planificació estratègica, qualitat i modernització de l'Administració Pública, ha sol·licitat la consulta d'aquest Òrgan Consultiu amb caràcter preceptiu, amb suport en el que es disposa en l'apartat 4t de l'article 10 de la Llei de la Generalitat 10/1994, de 19 de desembre, de Creació del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

En aquest sentit, aquest precepte i apartat es refereixen a les consultes preceptives a aquesta Administració Consultiva que han de tramitar-se respecte dels expedients que instruïska i tramite l'Administració del Consell de la Generalitat que versen sobre els "Projectes de reglaments o disposicions de caràcter general que es dicten en execució de lleis i les seues modificacions", la qual cosa ha d'interpretar-se com l'exigència d'instar i obtenir el previ i preceptiu Dictamen respecte dels denominats 'reglaments executius', això és, els projectes d'aquelles disposicions reglamentàries autonòmiques de rang reglamentari que tinguen per objecte desenvolupar, completar o detallar el que s'estableix en una o en diverses disposicions normatives amb rang formal de llei, podent tractar-se d'un desenvolupament de major o menor extensió, segons es tracte d'un reglament general o parcial, com també caracteritzar-se per uns continguts de major o menor densitat normativa, en la mesura que els continguts del projecte reglamentari puguen tindre major o menor extensió quant al desenvolupament i complement normatiu que, en cada supòsit concret, realitzen.

En el present cas, ens trobem davant el projecte d'una disposició reglamentària del màxim rang autonòmic, un Projecte de Decret del Consell,

pel qual es procedeix a la creació i regulació d'un Registre administratiu, el Registre del personal funcionari habilitat de la Generalitat, per la qual cosa resulta evident que la disposició s'emmarca en l'àmbit de la potestat d'autoorganització de l'Administració autonòmica, com aquesta Institució Consultiva va posar en relleu en anteriors supòsits (en el Dictamen 424/2020, en el Dictamen 606/2021 i en el Dictamen 186/2022, entre altres), sense excloure per això que la seua regulació repercuteix directament sobre determinats aspectes de l'ordenació dels recursos humans que componen la funció pública valenciana i la propugnada modernització dels serveis de la pròpia Administració, com a gran part de la seua regulació es projecta a potenciar i fomentar la utilització dels recursos de l'administració electrònica per part dels ciutadans, sobretot en relació amb les persones físiques que no disposen d'aquests recursos o dels coneixements que requereix la seua utilització, encara que siga a nivell d'usuari potencial.

Des d'aquesta última perspectiva, un dels drets dels ciutadans en les seues relacions amb qualsevol òrgan o entitat que pertanga a l'Administració Pública consisteix a ser assistits en l'ús de mitjans electrònics (article 13, lletra b, de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques), amb la qual cosa s'imposa a totes les Administracions Públiques l'obligació de garantir que els interessats puguen relacionar-se amb l'Administració per mitjans electrònics, per a la qual cosa posaran a la seua disposició els canals d'accés que siguen necessaris, així com els sistemes i les aplicacions que en cada cas es determinen, i proporcionant la deguda informació als interessats, a les persones que tinguen aquesta condició en un procediment administratiu (article 12.1, posat en relació amb l'article 53.1, lletra f, de la mateixa Llei 39/2015, d'1 d'octubre, a la qual ja ens hem referit).

### **Segona.- Habilitació legal i marc normatiu.**

La Conselleria ara consultant disposa de les oportunes atribucions que deriven de la competència substantiva en matèria de planificació estratègica, qualitat i modernització de l'Administració Pública, com també en matèria de funció pública, la qual cosa inclou l'ordenació dels seus recursos de personal i la provisió dels llocs de treball que es determinen, a tenor del que es disposa en els articles 1, 8 i 11 del Reglament orgànic i funcional de la Conselleria de Justícia, Interior i Administració Pública, que va ser aprovat mitjançant el Decret del Consell 172/2020, de 30 d'octubre.

D'altra banda, també s'ha exposat que, en virtut de la legislació estatal bàsica, les Administracions Públiques tenen l'obligació de garantir que els interessats puguen relacionar-se amb l'Administració per mitjans electrònics, i amb aquesta finalitat posaran a la seua disposició els canals d'accés que siguen necessaris, així com els sistemes i les aplicacions que en cada cas es

determinen (article 12.1 de la citada Llei 39/2015), tant quan les persones físiques gaudisquen de la condició tècnica d'interessat en un concret procediment administratiu com també, sense ostentar aquesta condició, es personen davant un òrgan o servei que pertanga a qualsevol Administració Pública amb la finalitat d'obtindre informació que li permeta valorar si duu a terme o no una actuació legítima.

Per consegüent, amb el Projecte de disposició reglamentària que ara es tramita s'implementen i arbitren, en l'àmbit de l'Administració autonòmica valenciana i del seu sector públic instrumental, els recursos de personal, els mitjans organitzatius i els recursos informàtics que permetran que els particulars, les persones físiques que no disposen de recursos o coneixements informàtics, puguen relacionar-s'hi utilitzant aquests mitjans electrònics, tant si tenen la condició de persona interessada en un concret procediment com si la relació que es pretén té una major indeterminació, per a la qual cosa, amb caràcter instrumental, es crea un Registre administratiu amb la finalitat d'identificar als funcionaris públics que la pròpia Administració habilite per a prestar aquest servei d'assistència activa a les persones físiques que manquen de suficients recursos o coneixements informàtics o electrònics.

Com es desprén del que s'ha exposat, la major part dels continguts del Projecte de Decret del Consell remés troba la deguda habilitació legal en les previsions organitzatives establides *pro futuro* –com a obligació jurídica- i que s'expliciten en l'article 12 de la Llei 39/2015, sense que això excloga que altres preceptes es troben connectats amb altres matèries connexes, si es vol instrumentals, que es contemplen en els articles 13, 14, 16, 27 i 41, entre altres, de la mateixa Llei 39/2015, la qual cosa involucra les competències de la Generalitat en matèria d'organització administrativa, funció pública, administració electrònica, modernització de l'Administració i procediment administratiu, en el marc dels drets dels ciutadans i de les competències reconegudes en els articles 105, 148.1 i 149.1.18 CE, posat en relació amb els articles 49.1.1, 49.3.16 i 50.1 de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana, aprovat per mitjà de la Llei orgànica 1/2006, de 10 d'abril.

Quant a l'adequació del rang reglamentari que es proposa per a l'aprovació del projecte normatiu, com a Decret del Consell, resulta palesa l'adequació d'aquest rang normatiu, el màxim d'entre les disposicions reglamentàries autonòmiques, a tenor de l'article 32 de la Llei de la Generalitat 5/1983, de 30 de desembre, del Consell. És més, fins i tot moltes d'aquestes disposicions haurien sigut susceptibles de ser regulades en una norma amb rang de llei, en el nostre àmbit autonòmic, en incidir en l'esfera dels drets dels ciutadans davant l'Administració autonòmica i davant les Administracions Locals valencianes, així com en la possible regulació autonòmica, mitjançant llei, d'alguns dels drets i aspectes organitzatius del procediment administratiu comú, sempre en el context i com a complement de la legislació estatal bàsica.

En l'àmbit del Dret comparat, el Ministeri de la Presidència, Relacions amb les Corts i Memòria Democràtica va regular el Registre de Funcionaris Habilitats en l'àmbit de l'Administració General de l'Estat, els seus Organismes Públics i Entitats de Dret Públic per mitjà de l'Ordre PCM/1383/2021, de 9 de desembre, mentre que en l'àmbit de les Comunitats Autònomes van abordar regulacions anàlogues: la Comunitat de Madrid (Decret 1/2021, de 13 de gener), el País Basc (Ordre de 14 de desembre de 2012 i Ordre de 13 d'abril de 2022), Cantàbria (Ordre PRE/15/2019, de 13 de març), Castella-la Manxa (Ordre 40/2021, de 25 de març) i la Regió de Múrcia (Resolució de 25 d'abril de 2019).

Pel que fa a les disposicions reglamentàries que contempnen l'expedició de còpies autèntiques o certificacions de documents públics o privats, hem de referir-nos en l'àmbit estatal al Reial decret 203/2021, de 30 de març, pel qual s'aprova el Reglament d'actuació i funcionament del sector públic per mitjans electrònics, i en l'esfera autonòmica: el País Basc (el Decret 149/1996, de 18 de juny i el Decret 421/2013, de 7 d'octubre), Extremadura (el Decret 92/1993, de 20 de juliol), Canàries (mitjançant el Decret 1/2015, de 22 de gener), Castella-la Manxa (per mitjà de l'Ordre de 8 de novembre de 1994 i de l'Ordre de 14 de febrer de 1997), Catalunya (en virtut del Decret 277/1994, de 14 d'octubre), i Andalusia (per mitjà de l'Ordre d'11 d'octubre de 2006), sense que aquesta relació tinga pretensions d'exhaustivitat, ja que també hi ha normes reglamentàries municipals i d'Universitats públiques.

### **Tercera.- Procediment d'elaboració.**

Aquest Projecte de Decret del Consell, pel qual es regula el Registre de personal funcionari habilitat de la Generalitat amb la finalitat de facilitar que els ciutadans es relacionen amb l'Administració del Consell de la Generalitat per mitjans electrònics, es va elaborar seguint el procediment i els tràmits que es detallen en l'article 43 de la Llei de la Generalitat 5/1983, de 30 de desembre, del Consell, que es completa amb les previsions del Decret del Consell 24/2009, de 13 de febrer, sobre la forma, l'estructura i el procediment d'elaboració dels projectes normatius de la Generalitat.

No obstant això, les anteriors determinacions procedimentals han de completar-se amb les obligacions d'informació i de publicitat contingudes en el seu moment en la Llei de la Generalitat 2/2015, de 2 d'abril, de Transparència, Bon Govern i Participació Ciutadana de la Comunitat Valenciana, que ha sigut derogada de manera expressa per mitjà de la Llei de la Generalitat 1/2022, de 13 d'abril, de Transparència i Bon Govern de la Comunitat Valenciana, a més dels principis de bona regulació que es contenen en l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques.

A aquest efecte, l'òrgan competent va encomanar l'elaboració del projecte normatiu a un dels centres directius de la pròpia Conselleria, que va elaborar el text del Projecte de Decret del Consell i va subscriure l'informe sobre la necessitat i oportunitat, la memòria econòmica, l'informe sobre l'impacte de gènere, l'informe sobre la repercussió del projecte en la infància, l'adolescència i el règim de la família, així com l'informe d'impacte en el règim de competitivitat empresarial i l'informe de l'empremta o influència que hagueren pogut impregnar els grups d'interès.

El projecte va ser objecte del tràmit de consulta pública prèvia, en el qual s'indica que el problema que pretén solucionar-se consisteix en el fet que la creació d'aquest Registre és una exigència de la Llei 39/2015, ja citada, i del tràmit d'informació pública i audiència, en el qual van deduir al·legacions i suggeriments la major part de les Sotssecretaries, així com l'Agència Tributària Valenciana, i la Delegació de Protecció de Dades de la Generalitat, que van ser analitzades pel Centre directiu encarregat de l'elaboració d'aquest Projecte de Decret del Consell.

També consta el parer de la Direcció General de Tecnologies de la Informació i les Comunicacions, que va emetre l'informe preceptiu previst en l'article 94 del Reglament d'Administració Electrònica de la Comunitat Valenciana, que es va aprovar mitjançant el Decret del Consell 220/2014, de 12 de desembre, de la Direcció General de la Funció Pública, que va analitzar el projecte i va subscriure l'informe preceptiu que exigeix l'article 8.1, lletra b, de la Llei de la Generalitat 4/2021, de 16 d'abril, de la Funció Pública Valenciana, i de l'Advocacia General de la Generalitat, que igualment va emetre el seu informe preceptiu, en compliment de la previsió continguda en l'article 5.1, incís a), de la Llei de la Generalitat 10/2005, de 9 de desembre, d'Assistència Jurídica a la Generalitat.

Encara que no conste l'informe preceptiu de la Sotssecretaria exigit en l'article 69 de la citada Llei de la Generalitat 5/1983, de 30 de desembre, del Consell, resulta obvi que va ser l'autora dels dos últims informes que consten en les actuacions, el que va emetre amb la finalitat d'analitzar els suggeriments i recomanacions realitzades en el tràmit d'informació pública i audiència, i el que va subscriure amb la finalitat d'adequar les previsions del text normatiu a les observacions i recomanacions realitzades per l'Advocacia General de la Generalitat en el seu informe.

Convé deixar constància que només es va remetre el text de la versió definitiva del projecte normatiu, amb la qual cosa en gran part es desconeixen les previsions de la versió inicial i de les possibles versions intermèdies del text que ara és objecte d'estudi i d'anàlisi jurídica.



#### **Quarta.- Estructura i continguts del Projecte de Decret del Consell en tramitació.**

El text del Projecte de Decret del Consell va ser elaborat amb la sistemàtica i l'estructura següent: el títol de la disposició reglamentària; el preàmbul, amb quatre parts; la fórmula d'aprovació; l'índex dels preceptes i de les disposicions; dèsset articles estructurats en tres capítols; tres disposicions addicionals; una disposició derogatòria única i tres disposicions finals.

Com es desprèn de l'estructura indicada, ja ha de realitzar-se una recomanació d'una certa rellevància, ja que resulta inadequat que l'índex es col·loque després del preàmbul i la fórmula d'aprovació, ja que ha de precedir al preàmbul, és a dir i amb major precisió, haurà de constar entre el títol de la disposició i el preàmbul, tal com recomana l'article 9 del Decret del Consell 24/2009, de 13 de febrer, sobre la forma, l'estructura i el procediment d'elaboració dels projectes normatius de la Generalitat, seguint el mateix criteri la normativa estatal, continguda en la regla 10 de les Directrius de Tècnica Normativa que va aprovar el Consell de Ministres, en el seu Acord de 22 de juliol de 2005, que va ser publicat mitjançant la Resolució de la Sotssecretaria del Ministeri de la Presidència de 28 de juliol de 2005, per la qual es va donar publicitat al citat Acord del Consell de Ministres que va aprovar les esmentades Directrius de Tècnica Normativa, en el seu annex.

En tot cas, els continguts dels preceptes i les disposicions de la part final del projecte normatiu remés, prescindint de les titulacions de l'índex, són les següents:

Capítol I. Disposicions Generals (articles 1 a 4):

Article 1. Objecte.

Article 2. Àmbit d'aplicació.

Article 3. Creació del Registre de Personal funcionari habilitat de la Generalitat.

Article 4. Òrgans competents per a l'habilitació.

Capítol II. Del Registre del personal funcionari habilitat de la Generalitat (articles 5 a 11):

Article 5. Pràctica de la inscripció.

Article 6. Inscripció en el Registre.

Article 7. Contingut del Registre.

Article 8. Funcionament del Registre.

Article 9. Accés a la informació.

Article 10. Protecció de dades de caràcter general.

Article 11. Vigència de l'habilitació.

Capítol III. Del personal funcionari habilitat i les seues funcions (articles 12 a 17):

Article 12. Del personal funcionari habilitat.

Article 13. Funcions del personal funcionari habilitat.

Article 14. Del servei d'assistència en l'ús de mitjans electrònics.

Article 15. Identificació o signatura electrònica.

Article 16. Notificació per compareixença espontània.

Article 17. Expedició de còpies autèntiques.

Disposicions Addicionals:

Primera. Incidència pressupostària.

Segona. Col·laboració amb les entitats locals.

Tercera. Especialitats per raó de la matèria.

Disposició derogatòria única.

Disposicions Finals:

Primera. Assignació de mitjans.

Segona. Habilitació de desenvolupament.

Tercera. Entrada en vigor.

En relació amb les titulacions dels preceptes, es constata que aquestes titulacions no es corresponen sempre amb les corresponents titulacions dels preceptes de l'índex, de manera que a vegades les divergències són d'escassa rellevància, com les majúscules i minúscules i utilitzar el número singular o el plural (articles 3 i 5), mentre que altres vegades es modifica la redacció d'una paraula sencera, com ocorre amb “general” i “personal” (article 10), i fins i tot es modifica el seu significat amb major calat o abast (article 6), havent de recomanar que es corregisquen aquestes divergències en tots els supòsits.

### **Cinquena.- Observacions i suggeriments al projecte normatiu.**

#### **Observació general.**

Tenint en compte que la creació d'un Registre, o un altre sistema equivalent, en el qual consten els funcionaris habilitats per a l'assistència als particulars en la utilització de recursos electrònics, no solament és una obligació que incumbeix les Administracions autonòmiques, sinó que també es projecta sobre les Entitats locals, segons la previsió de l'apartat 3r de l'article 12 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques, no ha de desconèixer-se la posició de les Entitats que componen l'Administració Local en la Comunitat Valenciana, amb especial recalcamet en relació amb els municipis, respecte dels quals Les Corts, sense que això excloga als restants poders públics

valencians, tinguen l'obligació d'impulsar la seua autonomia local, en aplicació dels articles 63 i següents de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana, la qual cosa comporta el ple reconeixement de la seua potestat d'autoorganització i de la seua competència reglamentària.

En aquest sentit, l'Exposició de Motius de la Llei de la Generalitat 8/2010, de 23 de juny, de Règim Local de la Comunitat Valenciana, explicita el que segueix:

*“La present llei de Règim Local de la Comunitat Valenciana compleix amb el citat mandat estatutari i configura un model d'administració local basat en una sèrie de principis recollits en aquesta norma, en la Constitució Espanyola de 1978 i en la Carta Europea de l'Autonomia Local. El principi d'autonomia, consagrat en l'article 137 de la Constitució i en el 63 de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana constitueix l'eix entorn del qual es configura el règim local valencià. Aquest principi es potencia al llarg del text legal mitjançant una regulació normativa que deixa un ampli marge d'actuació a la potestat d'autoorganització dels ens locals de la Comunitat Valenciana”.*

Per això, tenint en compte que els articles 1 i 2 limiten l'àmbit d'aplicació del projecte normatiu a l'Administració autonòmica del Consell de la Generalitat, es proposa que en una disposició general del propi projecte, és a dir, en un nou apartat del seu article 1, o bé en una disposició addicional, per a la qual cosa podria aprofitar-se la disposició addicional segona, que es reconvertiria en la disposició addicional primera, es continga una previsió que promoga i impulse que les Entitats Locals valencianes, en exercici de la seua pròpia i respectiva capacitat d'autoorganització i potestat normativa reglamentària, establisquen el seu propi Registre de funcionaris habilitats, o un altre sistema equivalent, per a prestar la deguda assistència als seus veïns en la utilització de mitjans electrònics.

### **Observacions particulars.**

#### **Al títol de la disposició.**

El Centre directiu encarregat de l'elaboració del projecte normatiu ha triat una titulació breu, *“pel qual es regula el Registre de personal funcionari habilitat de la Generalitat”*, però aquesta haguera pogut ser més extensa i expressiva: *“pel qual es regula el Registre de personal funcionari habilitat de la Generalitat per a possibilitar que les persones físiques tinguen accés a la utilització de mitjans electrònics”*.

#### **Al preàmbul.**

No consta en l'expedient que aquesta disposició reglamentària estiguera recollida en el Pla Normatiu de l'Administració de la Generalitat per a l'any 2022, la qual cosa s'haurà de verificar i, en el seu cas, corregir, com també va indicar l'Advocacia General de la Generalitat en el seu informe. D'altra banda, ja hem exposat que l'índex ha de precedir a la part expositiva.

Es constata que el Centre directiu encarregat de l'elaboració d'aquest projecte normatiu va assumir la recomanació que manifestà la Direcció General de la Funció Pública, en el seu informe de 21 de desembre de 2021, de caràcter preceptiu, previ i vinculant, en el sentit de citar com a antecedent el Reglament d'administració electrònica de la Comunitat Valenciana, que va ser aprovat pel Decret del Consell 220/2014, de 12 de desembre.

### **A la fórmula d'aprovació.**

La redacció de la fórmula d'aprovació és adequada excepte en un aspecte, la facultat de proposta de la persona titular de la Conselleria amb competència en matèria d'administració pública ha de redactar-se en primer lloc, precedint als preceptes legals que se citen de la Llei de la Generalitat 5/1983, de 30 de desembre.

### **A l'article 1. Objecte.**

La redacció dels preceptes ha de respectar els principis de claredat, de precisió i correcció, per la qual cosa es recomana que aquest precepte, en lloc d'expressar que en el Registre de personal funcionari habilitat de la Generalitat "*constarà el personal funcionari habilitat per a...*", s'indique que en aquest Registre: "*constaran inscrites les dades del personal funcionari habilitat per a...*".

### **A l'article 2. Àmbit d'aplicació.**

La redacció de l'apartat 2n d'aquest precepte pot millorar-se en el sentit que les disposicions del projecte normatiu no solament resulten d'aplicació a les persones que manquen de mitjans electrònics suficients i que no estan obligades a relacionar-se amb l'Administració Pública per mitjans electrònics, sinó que aquestes persones podran sol·licitar l'assistència activa necessària de les persones habilitades a aquest efecte per a rebre informació i poder-se relacionar amb qualsevol òrgan de l'Administració Pública utilitzant aquests mitjans i recursos.

### **A l'Article 3. Creació del Registre del Personal funcionari habilitat de la Generalitat.**

Es reitera el suggeriment realitzat a l'article 1, en el sentit que en el Registre no constaran tant les persones funcionàries habilitades sinó 'les dades' de les persones funcionàries que hagueren sigut habilitades i, per això, s'inscriuen les dades personals i professionals que corresponguen en aquest Registre únic del personal funcionari habilitat de la Generalitat.

### **A l'article 4. Òrgans competents per a l'habilitació.**

Aquest precepte estableix els òrgans competents amb la finalitat d'habilitar al personal funcionari habilitat de cada Conselleria, la qual cosa concentra en les respectives persones titulars de les Sotssecretaries de cada Conselleria, d'ofici o a proposta de la unitat administrativa de la qual depenguen, així com en les persones titulars de la màxima responsabilitat de cadascun dels organismes o entitats públics que integren el sector públic instrumental de la Generalitat.

Referent a això, ha de deixar-se constància que hi ha Centres directius i unitats administratives que tramiten procediments electrònics o custodien documentació en format electrònic no sols en els Serveis Centrals o en els Serveis Territorials, d'àmbit provincial, de cada Conselleria, sinó que hi ha Oficines, Centres o dependències d'àmbit comarcal (agricultura, sanitat, etc.) o municipal (Centres educatius, Hospitals, Centres d'Especialitat, etc.), en els quals també es custodien expedients o documentació administrativa en suport informàtic (d'ajudes públiques, les històries clíniques, de segona opinió mèdica, de canvi de centre hospitalari, d'admissió al Centre educatiu respectiu, expedients acadèmics, etc.), la qual cosa planteja si en aquestes Oficines, Centres o dependències d'àmbit territorial inferior al provincial l'òrgan competent més adequat per a designar al personal funcionari habilitat haja de ser o no la persona titular de la Sotssecretaria de la Conselleria, per exemple a proposta de la persona titular del Servei Territorial, quan la persona habilitada preste els seus serveis en un òrgan, com s'ha dit, d'àmbit territorial comarcal o municipal, o bé, per contra, que en aquests àmbits territorials més reduïts l'òrgan titular per a conferir les habilitacions siga la persona titular del Servei Territorial respectiu.

Del que s'exposa es desprén que sembla oportú meditar quin haja de ser l'òrgan competent per a conferir els expressats nomenaments o habilitacions en tots els casos possibles, amb expressa indicació de les regles principals del procediment d'habilitació quan el personal funcionari habilitat preste els seus serveis en Oficines, Centres o dependències d'àmbit territorial inferior al provincial. Lògicament, la decisió que s'adopte no influirà solament

en la redacció d'aquest precepte, sinó en aquells altres en els quals corresponga.

En aquest sentit, la Sotssecretaria de la Conselleria competent en matèria de sanitat universal ja ha indicat en les seues al·legacions que actualment tots els departaments de salut de la seua Conselleria disposen d'oficines d'assistència en matèria de registre (també d'unitats de documentació clínica), dotades de personal funcionari estatutari, la qual cosa demostra la realitat la diversitat de l'actuació administrativa i del seu àmbit, el que exigeix respostes i previsions adaptades al cas concret.

Des de perspectiva complementària, si en l'àmbit de les Conselleries les persones titulars de les Sotssecretaries són els òrgans competents per a reconèixer l'habilitació, i són a més els òrgans que ostenten la prefectura de tot el personal de la Conselleria (d'acord amb l'article 69.1 de la Llei de la Generalitat 5/1983, de 30 de desembre, del Consell), ha de valorar-se, en la redacció de l'apartat 4t d'aquest precepte, si l'òrgan competent per a resoldre sobre aquestes habilitacions haja de ser l'òrgan que exercisca la màxima autoritat o responsabilitat de cada organisme públic o entitat integrada en el sector públic instrumental o si, en canvi, sembla més oportú que aquesta atribució es reconega a favor de l'òrgan que ostente la prefectura del personal de cada organisme o entitat pública, sent aquesta mateixa opció la que pot seguir-se respecte d'aquelles entitats que tenen la condició d'Institució de la Generalitat citada en l'article 20.3 de l'Estatut d'Autonomia.

### **A l'article 6. Inscripció en el Registre.**

Els registres de l'Administració de la Generalitat es denominen 'oficines de registre de l'Administració de la Generalitat', en virtut del Decret del Consell 191/2014, de 14 de novembre, que regula l'atenció a la ciutadania, el registre d'entrada i eixida d'escrits i l'ordenació de les oficines de registre de l'Administració de la Generalitat, que poden prestar els seus serveis de manera presencial (oficines PROP, oficines de registre administratiu i oficines especialitzades) i de forma no presencial (servei 012, Guia PROP Electrònica i altres canals que puguen habilitar-se), per la qual cosa en la part final del segon apartat d'aquest precepte es recomana utilitzar aquella expressió de: "*oficines de registre de l'Administració de la Generalitat*" i, en el cas que sembla oportú, amb aquesta addició: "*... regulades en el Decret del Consell 191/2014, de 14 de novembre*".

### **A l'article 7. Contingut del Registre.**

Tot el personal al servei de la Generalitat, qualsevol que siga la seua relació jurídica, disposa d'un "número de registre", en aplicació del Decret del

Consell 60/1986, de 19 de maig, d'implantació del Registre de Personal de la Generalitat Valenciana, per la qual cosa l'incís f) haurà d'indicar: “*Número de registre del personal funcionari que siga habilitat*”, amb la qual cosa el precepte serà més comprensible.

### **A l'article 8. Funcionament del Registre.**

Les garanties i les mesures de seguretat dels procediments electrònics i de la documentació que conste en suport digital no sols es regula en “*la legislació en matèria de protecció de dades de caràcter personal*”, això és, en la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal i garantia dels drets digitals, sinó que ha de tindre's en compte aquesta normativa i, a més, almenys, el Reglament d'actuació i funcionament del sector públic per mitjans electrònics, que es va aprovar per mitjà del Reial decret 203/2021, de 30 de març, tenint en compte que molts dels seus preceptes tenen el caràcter de legislació bàsica, i altres són de la competència exclusiva de l'Estat en matèria de telecomunicacions i de seguretat pública, en els termes de la disposició final primera d'aquest ‘Reglament d'actuació i funcionament’, per la qual cosa s'aconsella que aquest precepte es referisca tant a la legislació sobre protecció de dades de caràcter personal com a la normativa concernent a l'administració electrònica, o si vol expressar-se d'una altra manera, al funcionament de l'Administració Pública per mitjans electrònics.

### **A l'article 9. Accés a la informació.**

Quan el principi de minimització comporta, d'acord amb la legislació sobre protecció de dades de caràcter personal i les al·legacions de la Delegació de Protecció de Dades de la Generalitat, que les dades recaptades pels responsables del tractament han de ser adequades, pertinents i limitades a la finalitat per a la qual van ser recollides, de manera que els responsables del tractament han d'aplicar les mesures pertinents per a aconseguir aquests fins, entre els quals s'inclou la seudonimització, es recomana que l'accessibilitat del registre no solament s'establisca respecte de “tots els òrgans de qualsevol Administració Pública”, sinó més aviat de “les persones titulars o responsables autoritzades de tots els òrgans de qualsevol Administració Pública”.

### **A l'article 10. Protecció de dades de caràcter general.**

En la redacció de disposicions normatives, amb caràcter general, ha de prescindir-se de la utilització d'abreviatures o de sigles (com RGPD), especialment quan aquestes es refereixen, en principi, a una disposició o

norma comunitària derogada, a la vista del vigent “Reglament (UE) 2016/679, del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril de 2016, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades i pel qual es deroga la Directiva 95/46/CE (Reglament general de protecció de dades)”, que abreujadament haurà de redactar-se com: “Reglament (UE) 2016/679, del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril de 2016”.

#### **A l'article 14. Del servei d'assistència en l'ús de mitjans electrònics.**

Quan la persona assistida proporciona una determinada informació per a realitzar una actuació, un tràmit, obtindre una còpia autèntica o rebre la notificació d'un acte administratiu, mitjançant compareixença espontània, la persona funcionària habilitada queda facultada per a efectuar les comprovacions oportunes respecte del contingut, autenticitat, validesa o suficiència de la documentació presentada, ja que la persona funcionària actuarà en virtut de l'assistència sol·licitada, si es vol com a mandatari o en representació de la persona assistida, per la qual cosa resulta lògic que aquesta siga responsable per la falsedat de les dades que haguera aportat o declarat davant el funcionari habilitat, com es preveu en l'apartat 3r.

No obstant això, en el cas que es considere adequat que en una disposició reglamentària es continguen previsions sobre la responsabilitat en què els ciutadans puguen incórrer, la qual cosa l'Advocacia de la Generalitat qüestiona en el seu informe, sembla evident que, en el cas d'optar per mantindre aquesta previsió sobre les responsabilitats penals, civils o administratives, aquestes no podran limitar-se a les dades falses que haguera proporcionat la persona assistida, sinó que ha d'estendre's a les dades i informacions inexactes o omeses, és a dir, bastarà una remissió al règim previst i a les conseqüències establides, per a casos similars, en l'apartat 4t de l'article 69 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques.

#### **A l'article 16. Notificació per compareixença espontània.**

Certament, res no impedeix que puguen practicar-se les notificacions pertinents dels actes administratius mitjançant persones habilitades, en els casos de “compareixença espontània de l'interessat o el seu representant”, quan algun d'ells “sol·licite la comunicació o notificació personal en aqueix moment”, tal com explicita la citada Llei 39/2015, d'1 d'octubre, en l'incís a) de l'apartat 1r del seu article 41, la qual cosa exigeix que les disposicions d'aquest precepte s'acomoden i ajusten als expressats requisits de l'article 41.1, incís a).



### **A l'article 17. Expedició de còpies autèntiques.**

En relació amb l'apartat 1 de l'article 17, l'expedició de còpies autèntiques requereix amb caràcter previ acreditar que la persona interessada té el dret d'accés a la informació que haguera sol·licitat, en aquest cas per mitjà d'un funcionari habilitat, i no sols en virtut del que es disposa en la legislació sobre el procediment administratiu comú, sinó havent d'afegir-se la legislació sobre transparència administrativa: la Llei estatal 19/2013, de 9 de desembre, i la Llei valenciana 1/2022, de 13 d'abril, ja que en aquesta es contempla específicament el règim d'accés a la informació administrativa, les persones que tenen dret a la seua obtenció, el procediment que ha de seguir-se per al seu reconeixement, l'òrgan competent per a resoldre les sol·licituds, les formes d'accés a aquesta informació, la competència per a dictar la resolució que procedisca, etc., tal com van posar en relleu en les seues al·legacions la Sotssecretaria de la Conselleria competent en matèria de transparència i la pròpia Advocacia General de la Generalitat.

A més, encara que entenguem que pugua ser criticable, si una norma amb rang de llei explicita que el règim d'accés a la informació administrativa –tant es tracte d'informació pública com d'informació amb dades nominatives– es regeix pel silenci administratiu desestimatori (a tenor de l'article 34.3 de la citada Llei valenciana 1/2022), la possibilitat d'obtenció de còpies autèntiques també haurà de regir-se per la mateixa classe de silenci, tenint en compte que les còpies són simple reproducció dels seus originals, en suport paper, en document digitalitzat o electrònic, la qual cosa la redacció de l'article 17 que es projecta omet i, per això, s'haurà d'esmenar.

### **A la disposició addicional segona. Col·laboració amb les entitats locals.**

Quan el Registre electrònic de cada Administració Pública estiga interrelacionat amb les altres no serà necessari que les Administracions Públiques celebren “convenis” entre elles, com es preveia amb anterioritat en l'article 38.4 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú, perquè els escrits presentats en el Registre electrònic d'una d'elles es facen arribar a l'Administració Pública destinatària i tinguen valor jurídic en aquesta, amb la qual cosa aquests Registres interconnectats i interoperatius seran de summa importància, si bé mentre s'aconsegueisca aquest grau de desenvolupament per part de l'administració electrònica tant aquells “convenis” interadministratius que potencien les relacions entre els Registres de les Administracions i les seues funcions continuaran tenint la seua importància en les zones rurals i de muntanya, en el nostre cas en aquestes zones de la Comunitat Valenciana.

En aquest context, el Conveni Marc entre l'Administració General de l'Estat i la Comunitat Valenciana, per a la col·laboració en la progressiva implantació d'un sistema intercomunicat de Registres entre l'Administració General de l'Estat, l'Administració de la Generalitat Valenciana i les Entitats Locals de l'àmbit territorial d'aquesta Comunitat Autònoma, que es va publicar mitjançant la resolució d'11 de juny de 1997 (DOGV núm. 3014, de 16 de juny), possibilita la intercomunicació i la coordinació dels Registres administratius quan es formalitzen els corresponents “convenis de col·laboració” o les Entitats locals acorden adherir-se a l'expressat Conveni Marc.

El que s'ha exposat comporta que proposem que l'expressió “instrument de col·laboració” se substituïska per “conveni de col·laboració” i que la locució “conforme a l'àmbit d'aplicació d'aquest decret” es complete, expressant: “conforme a l'àmbit d'aplicació i funcions reconegudes al personal funcionari habilitat en aquest Decret del Consell”, ja que podem trobar-nos davant actuacions en les quals els empleats públics d'una Administració Pública no es limiten a recollir i registrar sol·licituds per a una altra Administració Pública, en la qual produirà efectes, sinó que podran realitzar actuacions de major rellevància.

### **A la disposició addicional tercera. Especialitats per raó de la matèria.**

Aquesta disposició determina que els procediments regulats en ‘normes especials’ es regiran de conformitat amb el que es disposa en aquestes, per la qual cosa les disposicions del propi Decret del Consell només tindrien possible aplicació supletòria. Referent a això, si s'atenen els suggeriments de la Direcció General de l'Agència Tributària Valenciana, podria col·legir-se que aquelles normes o procediments ‘especials’ podrien ser els procediments tributaris, indicant-se per això de manera expressa en aquesta disposició, i sense que això excloga altres procediments especials possibles, com els procediments d'expropiació forçosa, de contractació administrativa, d'elaboració de disposicions generals, o altres.

### **Sisena.- Qüestions de tècnica normativa i aspectes de redacció.**

El Centre directiu responsable de l'elaboració d'aquest Projecte de Decret, del Consell, ha respectat i assumit, amb caràcter general, les regles i els criteris de sistemàtica i de tècnica normativa que, amb caràcter orientatiu, es contemplen en el Decret del Consell 24/2009, de 13 de febrer, sobre la forma, l'estructura i el procediment d'elaboració dels projectes normatius de la Generalitat.

A aquest efecte, el projecte normatiu de rang reglamentari s'ha titulat, s'ha elaborat un índex, un preàmbul i s'ha previst la corresponent fórmula d'aprovació. A més, els articles s'han estructurat en capítols, numerats en romans, encara que aquells s'han numerat amb aràbics cardinals i s'han titulat, havent-se numerat també amb cardinals els seus apartats. De manera anàloga, les disposicions de la part final s'han numerat amb ordinals, en aquesta ocasió redactats en paraules i s'han titulat, com es preveu en els articles 4 i següents del Decret del Consell 24/2009, de 13 de febrer, ja citat, amb la sola excepció de la disposició derogatòria única, que no s'ha titulat, la qual cosa s'haurà de corregir, com puga ser: “Derogació normativa”.

Finalment, la redacció del text del projecte normatiu ha sigut bastant acurada i atenta, utilitzant un llenguatge administratiu actual, inclusivament i sense discriminació de gènere, la qual cosa sens dubte està influïent en la qualitat del propi projecte normatiu, si bé aquest reconeixement no ha d'excloure que hàgem de plantejar o suggerir a continuació algunes millores.

Des d'aquest punt de vista, hem d'aconsellar que es repassen els criteris d'utilització de les majúscules i les minúscules quan se citen disposicions legals, com també que se separen mitjançant el signe de puntuació de coma (,) els diversos elements que componen la data de promulgació i la titulació de les lleis (per exemple, quan en el preàmbul se cita expressament la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, però també en la redacció de l'article 10.1, entre altres).

A més, quan el mateix preàmbul es refereix al Reial decret 203/2021, de 30 de març, pel qual s'aprova el Reglament d'actuació i funcionament del sector públic per mitjans electrònics, aquest no pot després convertir-se en “aquest Decret 203/2021”, ja que els Reials decrets acordats en Consell de Ministres són formes específiques de disposicions reglamentàries estatals (article 24.1, incís c), de la Llei 50/1997, de 27 de novembre, del Govern).

També es recomana prescindir de la locució adjectiva “el mateix”, “la mateixa”, “el mateix”, o els seus plurals, complint una funció pronominal, la qual cosa s'haurà de corregir substituint aquestes expressions pel pronom personal que en cada cas corresponga, com ocorre en la redacció de l'article 17.1.

Finalment, en totes les disposicions addicionals i en totes les disposicions finals d'aquest projecte normatiu s'utilitza l'expressió “aquest Decret”, però si advertim que en el nostre ordenament jurídic coexisteixen tant els “Decrets del Consell” com els “Decrets del President”, en virtut del que s'estableix en l'article 32 de la Llei de la Generalitat 5/1983, de 30 de desembre, del Consell, es recomana utilitzar en tot moment “Decret del Consell”.

### **III CONCLUSIÓ**

Pel que queda exposat, el Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana és del parer:

Que el Projecte de Decret del Consell, pel qual es regula el Registre de personal funcionari habilitat de la Generalitat, s'ajusta al ordenament jurídic.

V. H., no obstant això, resoldrà el que considere més encertat.

València, 25 de maig de 2022

LA LLETRADA MAJOR

(article 40.e) del Reglament del Consell  
Jurídic Consultiu, aprovat per Decret, del  
Consell, 37/2019, de 15 de març)

LA PRESIDENTA

**HBLE SRA. CONSELLERA DE JUSTÍCIA, INTERIOR I ADMINISTRACIÓ  
PÚBLICA**