

El Registro General

Sumario: I. INTRODUCCIÓN.—1.1. Antecedentes históricos.—II. TIPOLOGÍA Y FUNCIONES.—2.1. Tipos de Registro.—2.2. Funciones del Registro.—III. DIFERENCIA ENTRE EL REGISTRO DE UNA ADMINISTRACIÓN GENERAL Y EL REGISTRO DE UN PARLAMENTO.—IV. EL REGISTRO GENERAL DE LA ASAMBLEA DE MADRID.—4.1. Evolución del número de documentos tramitados en el Registro General de la Cámara.

I. INTRODUCCIÓN

1.1. Antecedentes históricos

Los registros contienen documentos originales o copias de los mismos. En época romana, los registros (*commentarii*) constituían unos rollos de papiros, transcripciones de las actas expedidas por el Senado y los Cónsules y, posteriormente, por la cancillería imperial y las administraciones provinciales. Esta tradición cayó en desuso en la Alta Edad Media, pero se conservó la cancillería pontificia. A finales del s. XII y en el s. XIII, las cancelleías reales de Occidente utilizaron asimismo los registros; en los reinos hispanos se llevaba un control de la entrada y salida de documentos, con un resumen de su contenido [*se conserva la serie de la Corona de Aragón desde el reinado de Jaime I (1252)*]; en Francia se remontan a la época de Felipe Augusto: *Registres du trésor des chartes*, hasta 1568, y en Inglaterra se empleó la transcripción en rollos de pergamino. Los registros se extendieron pronto al notariado, a los cuerpos constituidos y a las jurisdicciones ordinarias y especiales, reales y señoriales, eclesiásticas y laicas.

Si nos remitimos a la etimología encontramos: Registro: «*Acción de registrar, lugar y oficina donde se registra, departamento especial en las diversas dependencias de la Administración pública donde se entrega, anota y registra la documentación referente a dicha dependencia.*» Registrar: «*Anotar, inscribir o incluir algo en un libro,*

* Jefe de la Sección de Registro General e Información de la Asamblea de Madrid.

registro, periódico, etc. Transcribir literalmente o extractar, en las oficinas y libros de un registro público, los actos o contratos de los particulares y las resoluciones de las autoridades administrativas o judiciales.» Registrador: «Que registra. Funcionario que tiene a su cargo algún registro público.»

Del registro de documentos se han dado definiciones diversas, algunas de ellas lejanas a nosotros en el tiempo, como la que aparece en «*Las Partidas de Alfonso X*» que se refiere al registro como «*libro que es fecha para remembranza de las cartas, e los preillejos que son fechos*», más próximo a nuestro mundo actual encontramos definiciones como: «*Libro en el que regularmente se contiene la inscripción de información homogénea ordenada cronológicamente y alfabéticamente*» (*Diccionario de terminología archivística*). «*Libro o cuaderno donde se anotan ciertas cosas para que consten permanentemente.*»

De las definiciones apuntadas puede concluirse que por registro se entiende aquel libro en el que se asientan documentos que se han expedido o recibido en un organismo.

Si nos centramos en el concepto de registro en relación con la Administración, hay que decir que los cambios que se van produciendo en ésta, a lo largo de la historia, afectan también a los registros. Con la aparición de los Consejos y los Secretarios en la Edad Moderna y, más tarde con la aparición de los Ministerios, desaparece el Registro Único para la Administración Central para dar paso a los distintos Registros Generales de cada Departamento Ministerial.

Ya en época más reciente, la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 1957 y la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, contienen escasas referencias normativas a ese instrumento básico en las Administraciones Públicas que es el Registro, refiriéndose al uso y empleo de estos libros en los siguientes términos:

- a) Respecto del Registro General, la Ley establece la obligatoriedad de que exista uno en cada Ministerio: «*en todo Ministerio u Organismo Autónomo se llevará para todas sus dependencias radicadas en un mismo inmueble un Registro General en el que se hará constar el correspondiente asiento de todo escrito, comunicación u oficio que sea presentado o que se reciba en cualquiera de dichas dependencias y de los proveídos de oficio que hayan de iniciar el procedimiento cuando así lo acordare la autoridad que los adopte*» (art. 65.1)
- b) Datos que debe contener el Registro: «*En cada asiento del Registro General se hará constar el número, epígrafe expresivo de su naturaleza, fecha de presentación, nombre del interesado u oficina del remitente y dependencia a la que se envía, sin que deba consignarse en el registro extracto alguno de su contenido*» (art. 65.3).

Ya, posteriormente, dichas leyes son sustituidas por una normativa básica que regula los registros administrativos, es la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), artículo 38 de la Ley (reforma-

do, en sus apartados 4 y 5, por la Ley 4/1999, de Modificación de la Ley 30/1992), dicho precepto (en sus apartados 1 a 3) dice:

1. *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.*

2. *Los órganos administrativos podrán crear en las unidades administrativas correspondientes de su propia organización otros registros con el fin de facilitar la presentación de escritos y comunicaciones. Dichos registros serán auxiliares del registro general, al que comunicarán toda anotación que efectúen.*

Los asientos se anotarán respetando el orden temporal de recepción o salida de los escritos y comunicaciones, e indicarán la fecha del día de la recepción o salida.

Concluido el trámite de registro, los escritos y comunicaciones serán cursados sin dilación a sus destinatarios y a las unidades administrativas correspondientes desde el registro en que hubieran sido recibidas.

3. *Los registros generales, así como todos los registros que las Administraciones públicas establezcan para la recepción de escritos y comunicaciones de los particulares o de órganos administrativos, deberán instalarse en soporte informático.*

El sistema garantizará la constancia, en cada asiento que se practique, de un número, epígrafe expresivo de su naturaleza, fecha de entrada, fecha y hora de su presentación, identificación del interesado, órgano administrativo remitente, si procede, y persona y órgano administrativo al que se envía, y, en su caso, referencia al contenido del escrito o comunicación que se registra.

Asimismo, el sistema garantizará la integración informática en el registro general de las anotaciones efectuadas en los restantes registros del órgano administrativo.

Regulan además los registros generales en el ámbito de la Administración General del Estado 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, modificado por el Real Decreto 209/2003, de 21 de febrero, por el que se regulan los registros y las notificaciones telemáticas, así como la utilización de medios telemáticos para la sustitución de la aportación de certificados por los ciudadanos.

Y el Decreto 21/2002, de 24 de enero, por el que se regula la atención al ciudadano en la Comunidad de Madrid.

II. TIPOLOGÍA Y FUNCIONES

2.1. Tipos de Registro

De la serie de registros existentes, unos pueden considerarse comunes en todos los organismos públicos y otros de carácter específico en virtud del objeto del mismo.

Registros comunes son Registro General, Registro de entrada de documentos, Registro de salida de documentos. Registros específicos son el Registro de la Propiedad, Registro Mercantil, Registro Civil, etc.

Con los registros de entrada y salida de los documentos se intenta satisfacer la presentación de garantías de los administrados y también de la Administración, además de acreditar la recepción y despacho de documentación y la fecha de entrada y salida del documento. Son operaciones básicas de los registros la recepción de documentos, la expedición del recibo o copia de entrega del documento, la clasificación de documentos, la operación de sellados y numeración, la confección de las hojas de registro y la distribución de la documentación a sus destinos.

Según lo dispuesto en el artículo 38.1 LPAC, resulta la diferenciación de dos categorías de Registros: Registro General y Registro Auxiliar. Cada una de ellas tendrá una función característica y reglada.

2.2. Funciones del Registro

El registro tiene un valor administrativo, histórico y legal. Dejando a un lado el innegable valor histórico, que nadie discute y de cuya importancia dan fe los investigadores, el registro tiene un enorme interés administrativo y legal y no es un interés reconocido recientemente, sino, como ya se ha dicho anteriormente, desde antiguo, cuando al referirse a cómo reflejaban los escribanos los documentos en el registro, se decía *«que escriban las cartas lealmente como gelas dieron, non menguando nin añadiendo ninguna cosa en ellas»* (valor administrativo) o, cuando al referirse a los documentos *«por el registro se pueden cobrar las pérdidas, e renovarse las ciejas...»* (valor legal).

Aunque en la actualidad en los registros no se copia tan *«en extenso»* los documentos como se hacía en la práctica en la antigüedad, el registro sigue manteniendo ese valor administrativo, porque en realidad con el registro se pretende prestar a los administrados un servicio público que va unido al valor legal al que aludíamos.

Así, la razón de ser del registro es también dar fe, dejar constancia del documento en un triple sentido: *a)* Positivo (el documento ha entrado salido del organismo); *b)* Negativo (el documento no registrado se presupone que no ha entrado o salido del registro, y *c)* Cronológico (se da fe de la fecha de presentación).

En este sentido es importante recordar que la fecha en los asientos de los registros es un dato fundamental en los casos de vencimientos de plazos, e incluso la hora (presentación de recursos, instancias, enmiendas, etc.).

III. DIFERENCIA ENTRE EL REGISTRO DE UNA ADMINISTRACIÓN GENERAL Y EL REGISTRO DE UN PARLAMENTO

El Registro es un elemento de garantía de los ciudadanos ante la Administración. En función de la complejidad de un organismo de la Administración, el Registro General de ese organismo cumple la función de receptáculo de cuantos documentos el ciudadano o personas jurídicas puedan presentar ante dicho organismo; una vez presentados dichos documentos el Registro canaliza a los departamentos competentes los documentos presentados. El ciudadano con su copia «registrada» tiene la garantía de que no decaen sus derechos en caso de pérdida, falta de contestación, etc., de sus documentos.

En el Parlamento, el Registro tiene análogas funciones, pero con la peculiaridad de que la mayoría de los documentos están dirigidos a la estricta función parlamentaria, por lo cual no estamos ante el hecho del ciudadano que presenta un escrito dirigido a un departamento abstracto de un ente de la Administración, sino que estamos ante el hecho de que los documentos que se presentan en general y en su mayor parte, van dirigidos al Presidente del Parlamento como Presidente de la Mesa de la Cámara y aquélla como máximo órgano funcional de la organización democrática de la que se dota un Parlamento.

En la organización de la que se dota la Asamblea de Madrid, es la Secretaría General el elemento estructural que asiste a la Mesa y sobre el que pivota la propia eficacia del órgano director del Parlamento.

Es por esto, por lo que, en mi opinión, el Registro General de la Cámara no es más que una prolongación de la propia Secretaría General, como elemento conductor de lo exógeno a la dinámica y actividad de la propia Mesa de la Asamblea y el nexo de unión entre una y otra Legislatura.

Será la Secretaría General la que tenga que articular el procedimiento de comunicación a las distintas estructuras organizativas del Parlamento, para que no haya documento que no sea trasladado a quien corresponda, mediante una mecánica ágil que preste todas las garantías posibles a las personas físicas o jurídicas implicadas.

De esta forma, habrá un mayor acercamiento al principio democrático de representación parlamentaria y se acortarán distancias entre el presentador del documento y el receptor del mismo. El presentador no necesariamente tiene que ser un Diputado que conoce la mecánica parlamentaria y sabe que detrás de la forma actual del Registro está la propia esencia democrática, también puede tratarse de un ciudadano individualizado que quiere dirigirse a sus representantes por él elegidos, p. ej.: en los escritos de petición. El receptor siempre es un órgano del Parlamento, ya la Presidencia, ya la Mesa de la Cámara.

IV. EL REGISTRO GENERAL DE LA ASAMBLEA DE MADRID

Inicialmente la Asamblea de Madrid se regía por unas Normas Provisionales de 17 de octubre de 1984¹, sustituidas con posterioridad por el Reglamento de Régimen Interior aprobado por la Mesa de la Asamblea de 8 de noviembre de 1986², ya establecía en relación al Registro una regulación en su artículo 20.1, atribuyéndole:

g) *«La apertura de correspondencia oficial y la recepción de documentos dirigidos a la Cámara, cualquiera que fuere su procedencia, su inscripción en el libro de Registro de Entrada y distribución de la misma a los Órganos y Unidades destinatarios.»*

h) *«El Registro de Salida de todos los documentos emitidos por los Órganos de la Cámara destinados a terceros...»*

Y, por último, en su apartado 2 establecía:

«Existirá un único Registro de Entrada y Salida para todos los Servicios de la Cámara. La presentación de documentos en el Registro General de la Asamblea se efectuará conforme a lo dispuesto en el artículo 88 del Reglamento de la Cámara y preceptos concordantes de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo.»

El Reglamento de Régimen Interior, aprobado por Acuerdo de la Mesa de 6 de septiembre de 1988³, en su artículo 18.2, se ocupaba del Registro incluyendo varios aspectos:

Primero: Dispone la existencia de dos Registros Generales (o, si se quiere, de un Registro dual), por razón de la materia: administrativa *«dedicado exclusivamente a la documentación administrativa»* y parlamentaria *«dedicado exclusivamente a las iniciativas y demás documentos parlamentarios»*.

Segundo: Se remite, en cuanto a la presentación de escritos, a lo dispuesto en la vigente Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas (Ley 30/1992), amén de al artículo 131 del Reglamento de la Asamblea (que se limita a conferir a la Mesa la competencia para fijar los días y horas en que permanecerá abierto el Registro General para la presentación de escritos).

Tercero: Se atribuye la competencia para regular los Registros Generales, dentro del marco normativo, al Presidente, a propuesta del Secretario General, dando cuenta a la Mesa. Precisamente en ejercicio de esta habilitación se adoptó la Resolución de la Presidencia sobre Registro General y Registros Interiores de la Secretaría General de 18 de febrero de 1998.

La última reforma del Reglamento de Régimen Interior de la Asamblea de Madrid, aprobado por la Mesa en su reunión de 3 de diciembre de 2001⁴,

¹ Cfr. *Boletín Oficial de la Asamblea*, núm. 62, de 30 de octubre de 1984.

² Cfr. *Boletín Oficial de la Asamblea*, núm. 188, de 27 de noviembre de 1986.

³ Cfr. *Boletín Oficial de la Asamblea*, núm. 54, de 14 de septiembre de 1988.

⁴ Cfr. *Boletín Oficial de la Asamblea*, núm. 126, de 4 de diciembre de 2001.

en el artículo 22, sigue manteniendo el mismo espíritu en lo relativo al Registro General de la Cámara.

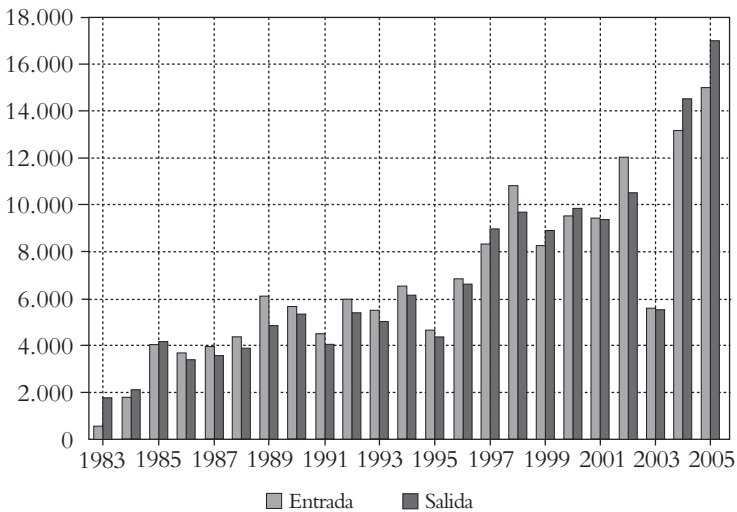
La Mesa de la Asamblea, en el ejercicio de la competencia prevista en el artículo 49.1.f) del Reglamento de la Asamblea de Madrid y de conformidad con lo establecido en el artículo 131 del mismo texto normativo y el artículo 22 del Reglamento de Régimen Interior de la Cámara, acordó en su reunión de 15 de marzo de 2002⁵ establecer el «Calendario y horario de funcionamiento del Registro General de la Asamblea de Madrid».

4.1. Evolución del número de documentos tramitados en el Registro General de la Cámara

Con los gráficos estadísticos que se reflejan, se pone de manifiesto la espectacular progresión que se ha producido en el número de documentos tramitados por el Registro General de la Cámara.

REGISTRO GENERAL ASAMBLEA DE MADRID

EVOLUCIÓN 1983-2005



⁵ Cfr. *Boletín Oficial de la Asamblea*, núm. 180, de 25 de octubre de 2002.