



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **110/2021**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 2 de junio de 2021, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por la Ilma. Sra. Secretaria General de la Consejería de Transparencia, Participación y Administración Pública (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 29 de marzo de 2021 (COMINTER_98725_2021_03_29-09_38), sobre Proyecto de Decreto por el que se regula la organización y el funcionamiento del Registro de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo de la Región de Murcia (exp. 2021_082), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Se inicia el procedimiento administrativo con la remisión que hace la Dirección General de Gobierno Abierto y Cooperación, dependiente de la Consejería consultante, el 17 de septiembre de 2019, a la Oficina de la Transparencia y la Participación Ciudadana, con la finalidad de que publique en la página web de Participación Ciudadana el Proyecto de Decreto que aquí se analiza, que tiene por objeto regular el funcionamiento del Registro de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo de la Región de Murcia.

De este modo, se entiende que se da cumplimiento a la exigencia que se menciona en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), y se posibilita que los ciudadanos puedan realizar aportaciones y sugerencias sobre esta iniciativa normativa.

Además, en el documento se contiene un apartado inicial denominado *Análisis previo de la norma*, que se desglosa en los cuatro apartados siguientes: *Problemas que se pretenden solucionar con la norma*, *Necesidad y oportunidad de la norma*, *Objetivos de la norma* y *Posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias*.

SEGUNDO.- Obra en el expediente un *Informe de resultados*, elaborado por la Oficina citada, en el que se informa de que la iniciativa fue sometida a la consulta previa referida, entre los días 24 de septiembre y 13 de octubre de 2020, a través de un cuestionario en línea en el que los encuestados podían realizar aportaciones acerca de la información que se contenía en los cuatro apartados que se mencionan más arriba.

De la lectura del informe se deduce que sólo tres personas, dos individuales y la Coordinadora de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (ONGD) de la Región de Murcia, realizaron aportaciones en este caso.

Entre las de las primeras merecen destacarse dos de ellas: La primera, que resulta adecuado dotar a la Administración regional de una base de datos que permita obtener una idea exacta de los interlocutores y de los actores que operen en el ámbito de la cooperación internacional al desarrollo. La segunda, que el registro que se constituye debía extender su validez, si el ordenamiento jurídico lo permite, a las Administraciones municipales de la Región de Murcia, ya que no tiene mucho sentido crear más de cuarenta registros municipales de esta naturaleza.

Por su parte, la entidad citada destaca la necesidad de que exista relación entre dicho registro y los municipales que se puedan también constituir.

TERCERO.- Con fecha 11 de diciembre de 2020, el Director General de Gobierno Abierto y Cooperación remite a la titular de la Consejería consultante la propuesta de inicio del procedimiento de elaboración reglamentaria con la

que adjunta el texto articulado del Proyecto de Decreto señalado. También acompaña la versión inicial de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) abreviada, fechada ese mismo día.

En este último documento se justifica su carácter abreviado en el hecho de que la futura norma tiene como único objeto regular la organización y funcionamiento de un registro que ya fue creado por el artículo 43 de la Ley 12/2007, de 27 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (LCID). Y, asimismo, en las circunstancias de que dicho funcionamiento se puede considerar incluido en la actividad administrativa que le es propia al centro directivo al que esté adscrito y de que no produce un impacto presupuestario apreciable.

Además, se contienen diversas consideraciones sobre la oportunidad y la motivación técnica y otras de carácter jurídico, entre las que destacan las que se refieren a la necesidad de aprobación del futuro reglamento; a los objetivos que persigue la iniciativa normativa; a la habilitación que se haya concedido para acometer este desarrollo y al tipo de reglamento que deba emplearse, a la estructura y contenido de la futura norma y a los principales trámites que deben seguirse durante la fase de elaboración, particularmente los relativos a los trámites de información pública y audiencia a los interesados.

De manera concreta, se explica que la principal novedad de la normativa propuesta consiste en la ampliación del ámbito subjetivo de inscripción en el Registro de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo, respecto del que se prevé en la LCID. De este modo, se podrán inscribir, no sólo las ONGD, sino también el resto de los agentes de cooperación internacional para el desarrollo (Universidades y otras instituciones de enseñanza o investigación y otras entidades públicas y privadas) que así lo soliciten, cumplan los requisitos exigidos en la Sección 1ª del Capítulo VI de la Ley citada y tengan sede o delegación permanente en la Región de Murcia.

Se expone que con esa ampliación se persigue implicar de manera progresiva a más actores públicos y privados, y más recursos económicos y materiales, en el ámbito de la cooperación internacional al desarrollo y obtener, gracias a la información que se obtenga, una visión general acerca del sector dedicado a esta materia. Por último, se recuerda que, de conformidad con lo establecido en el artículo 43.2 LCID, la inscripción de las ONGD en este registro o en el de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, es un requisito para recibir subvenciones y ayudas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Por lo tanto, se considera que la inscripción en el registro debe servir de elemento de agilización para la concesión de dichas ayudas dado que, por medio de ella, se acredita el cumplimiento de los requisitos que resultan necesarios para ello.

Por último, y acerca de las implicaciones de carácter jurídico, se advierte en la MAIN que con el nuevo reglamento no se afecta a ninguna norma que regule el citado registro administrativo y se justifica que en la elaboración de la iniciativa se han tenido en cuenta los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, establecidos en el artículo 129 LPACAP.

En relación con análisis de las cargas administrativas que puede llevar aparejadas la aprobación del futuro Decreto, se destaca, por el contrario, que contribuirá a la reducción de las que tienen que afrontar los sujetos que puedan inscribirse en sus relaciones con la Administración regional. Así, se permite que los trámites de inscripción, modificación y cancelación, así como los de actualización de datos, se realicen por medios electrónicos. De igual forma, se pretende simplificar los documentos que se deban aportar, al dar la posibilidad a los interesados de que autoricen a la Administración para que pueda verificar los que ya se encuentren en su poder.

Acerca del impacto presupuestario que producirá la aprobación de la norma, se detalla que la actividad de este registro no difiere de la actividad administrativa propia del Departamento al que esté adscrito. En consecuencia, los gastos derivados de su funcionamiento se imputarán a los programas y partidas presupuestarias de dicho Departamento.

También se precisa que las eventuales tareas de apoyo técnico o administrativo al Registro de ONGD, que en su caso pudieran solicitarse, serán cubiertas con miembros del personal propio del Departamento competente en materia de cooperación internacional, sin que supongan un aumento en los costes de personal.

En cuanto a los recursos materiales, se detalla que la puesta en marcha del registro va a requerir la adaptación de una aplicación informática ya existente, bien la del Registro de Entidades de Servicios Sociales o la del Registro de Asociaciones de la Consejería de Presidencia.

Por último, en lo que se refiere a los impactos por razón y por diversidad de género, se insiste en que el futuro reglamento sólo persigue la puesta en marcha de un registro administrativo y que, por tanto, no produce efectos sobre las personas físicas.

Asimismo, se resalta que el proyecto se ha redactado utilizando un lenguaje inclusivo y que no incorpora ninguna medida que implique diferencia de trato entre mujeres y hombres, de tal modo que no provoca discriminación, ni directa ni indirecta, de un sexo en favor del otro, ni altera el necesario equilibrio en materia de igualdad de oportunidades. Y que tampoco produce discriminación por razones de orientación sexual, expresión e identidad de género.

CUARTO.- El 30 de diciembre de 2020 se publica en el Boletín Oficial de la Región de Murcia núm. 301 un anuncio por el que somete a información pública el proyecto reglamentario mencionado y se concede audiencia a cualquier persona, física o jurídica, interesada o afectada para que pueda presentar las alegaciones y observaciones que considere oportunas.

En este sentido, se recuerda que el derecho a la participación pública en los procedimientos de elaboración de las disposiciones de carácter general está regulado, fundamentalmente, en el artículo 53 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia (LPCG), en los artículos 12 a 22 de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, y en el artículo 133 LPACAP.

QUINTO.- Se contiene en el expediente una certificación expedida el 26 de enero de 2021 por la Secretaria del Consejo Regional de Cooperación Internacional para el Desarrollo en la que se expone que en la sesión celebrada el 17 de diciembre de 2020 por ese órgano consultivo de la Administración regional, se acordó informar favorablemente el Proyecto de Decreto referido.

SEXTO.- Obra, asimismo, en el expediente administrativo, una segunda versión de la MAIN abreviada, fechada el 1 de febrero de 2021, en el que se informa de que el plazo concedido en relación con el trámite de audiencia e información pública concluyó el 25 de enero de 2021 sin que se presentara ninguna alegación ni sugerencia.

SÉPTIMO.- Se contiene en las presentes actuaciones una nueva propuesta del Director General de Gobierno Abierto y Cooperación, fechada cuatro días más tarde, de que se continúe el procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto. Con ella se adjunta el texto articulado de la iniciativa.

OCTAVO.- El Vicesecretario de la Consejería consultante extiende su visado el 9 de febrero de 2021 a un informe elaborado ese mismo día, que también cuenta con el visto bueno de la Jefa de Servicio Jurídico, por un Asesor de Apoyo Jurídico a los efectos señalados en el artículo 53.2 LPCG, en el que se justifica la oportunidad y se analiza la motivación técnica y jurídica del proyecto de reglamento.

NOVENO.- El 18 de marzo de 2021 la Dirección de los Servicios Jurídicos emite informe preceptivo, de carácter favorable, sobre la propuesta normativa citada, de acuerdo con lo que se establece en el artículo 7.1,f) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

En tal estado de tramitación y una vez incorporados los preceptivos extracto de secretaría e índice de documentos, se remite el expediente en solicitud de Dictamen, mediante escrito recibido en este Consejo Jurídico el 29 de marzo de 2021.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

La consulta se ha formulado y el Dictamen se emite con carácter preceptivo al amparo de lo establecido en el artículo 12.5 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (LCJ), dado que la iniciativa normativa que aquí se trata constituye desarrollo reglamentario de la LCID.

SEGUNDA.-

Procedimiento de elaboración reglamentaria.

Se considera que, con carácter general, el procedimiento seguido para la elaboración del futuro reglamento se ha ajustado a las previsiones establecidas en los artículos 133 LPACAP y 53 LPCG, conforme a las actuaciones obrantes en el expediente que seguidamente se relacionan:

a) Es cierto que antes de que se remitiera la propuesta correspondiente a la titular de la Consejería, se sometió la iniciativa reglamentaria a consulta pública, a través del portal web de Participación Ciudadana de la Oficina de la Transparencia y la Participación Ciudadana.

No obstante, hay que resaltar que en ese momento se dio publicidad al Proyecto de Decreto que ahora se analiza y que se entendió que eso se hacía de acuerdo con las exigencias que se mencionan en el artículo 133.1 LPACAP.

Pese a ello, conviene precisar que lo que en ese precepto se reclama es que se recabe la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas que puedan verse afectados por la futura norma que se elabore.

Así pues, la consulta debe ser previa a la redacción del texto de la iniciativa, como dan a entender con toda claridad las redacciones iniciales de los apartados 1 y 2 de dicho artículo ("*Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento*" y "*Sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa*").

No obstante, está claro que la consulta se hizo en este caso una vez que ya estaba fijado el texto de la iniciativa reglamentaria, lo que no se compadece con las previsiones legales que se han citado.

b) La iniciación del procedimiento se llevó a cabo a través de la propuesta dirigida por el Director General de Gobierno Abierto y Cooperación a la titular de la Consejería de Transparencia, Participación y Administración Pública. Con ella se acompañaban la correspondiente MAIN inicial de carácter abreviado y el primer borrador de proyecto de Decreto.

c) De acuerdo con lo que se dispone en el artículo 27.2 LCID, el Consejo Regional de Cooperación Internacional para el Desarrollo ha informado favorablemente el proyecto reglamentario referido.

d) La iniciativa se sometió a información pública de acuerdo con lo que se dispone en los artículos 133.2 LPACAP y 53.4 LPCG.

e) De igual forma, el Proyecto de Decreto ha sido informado favorablemente por la Dirección de los Servicios Jurídicos.

Por último, y aunque no se destaca convenientemente en la segunda versión de la MAIN ni en informe de la Vicesecretaría de la Consejería, se ha constatado que se ha publicado en el Portal de la Transparencia de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia el expediente correspondiente al presente Proyecto de Decreto, como exige el artículo 16, apartados 1,b) y 2, de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

TERCERA.- Texto sometido a consulta.

El proyecto normativo que se somete a consulta consta de una parte expositiva que, de manera adecuada, carece de título, y de dieciséis artículos estructurados en tres capítulos, el primero de ellos referente a las *Disposiciones Generales*, el segundo que trata el *Funcionamiento del registro*, y el tercero que aborda los *Procedimientos de inscripción, cancelación y modificación*. Asimismo, contiene una Disposición final única que se refiere al momento de entrada en vigor del futuro decreto.

CUARTA.- Competencia material, habilitación para el desarrollo reglamentario y forma de la disposición reglamentaria en proyecto.

I. El proyecto reglamentario que aquí se analiza constituye desarrollo o ejecución parcial de la LCID.

Acerca de la competencia en virtud de la que se adopta esta iniciativa, se señala en la MAIN que eso se hace en ejercicio de la competencia reconocida en el artículo 12. Tres de la Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia (EAMU).

En este sentido, se debe recordar que el citado precepto previene que *"Corresponde también a la Región la ejecución, dentro de su territorio, de los tratados internacionales y de los actos normativos de las organizaciones internacionales en lo que afecte a materia de su competencia"*.

Por lo tanto, y no obstante lo que se apunta tanto en la MAIN como en el primer párrafo de la parte expositiva del Proyecto de Decreto, es evidente que esta determinación no es correcta, por las siguientes razones:

La primera, porque la iniciativa no constituye ningún complemento del Derecho internacional público o del de la Unión Europea que resulte necesario para ejecutar o aplicar en el ámbito territorial de la Región de Murcia normas (tratados y otros actos normativos) de dicho carácter internacional o europeo. Y, en segundo lugar, porque, aunque es cierto que la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia goza de competencia para dictar las normas que resulten necesarias para conseguir la ejecución de normas internacionales o europeas, está claro que sólo podría hacerlo en el supuesto de que dispusiese, además, de las competencias materiales correspondientes.

A lo anterior hay que añadir de forma inmediata que es manifiesto que ni el Estado ni la Región de Murcia gozan de títulos competenciales sobre dicha materia de desarrollo internacional que estén expresamente reconocidos en la Constitución Española (CE) o en el EAMU.

Por este motivo, resulta necesario justificar la intervención en este sector de la actuación pública en la declaración que se contiene en el Preámbulo de la Constitución de 1978, en la que se resalta que la Nación española proclama su voluntad de colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la Tierra.

Así se hace en el apartado I (*Antecedente*) de la Exposición de Motivos de la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Además, se reconoce en el apartado II (*Estado actual de la cooperación*) que la cooperación internacional para el desarrollo ha sido asumida, además de por la sociedad civil, por la totalidad de las Administraciones públicas españolas, que incluye a la Administración General del Estado, a las de las distintas Comunidades Autónomas y a las diferentes Corporaciones locales.

De hecho, el artículo 20 de la referida Ley estatal parte de reconocer que la cooperación internacional citada se puede llevar a cabo, de forma particular, por las Comunidades Autónomas y las Entidades locales, con sujeción a los distintos principios que se detallan en el artículo 2, entre ellos el de promoción de un desarrollo humano global, interdependiente, participativo, sostenible y con equidad de género en todas las naciones, y el de coherencia que se contempla en el artículo 4.

De otro lado, se impone que las actuaciones que se desarrollen en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo respeten las líneas generales y las directrices básicas que fije el Congreso de los Diputados (de acuerdo con lo que se dispone en el artículo 15.1 de esa Ley) y el principio de colaboración entre Administraciones públicas en cuanto al acceso y participación de la información y máximo aprovechamiento de los recursos públicos.

En último lugar, precisa que la acción de dichos entes territoriales en la cooperación para el desarrollo se basa en los principios de autonomía presupuestaria y de autorresponsabilidad en su desarrollo y ejecución.

Por su parte, en el Preámbulo del EAMU se establece que *"El pueblo de la Región de Murcia proclama como valores superiores de su vida colectiva la libertad, la justicia y la igualdad"*. Y según se añade en el Apartado 3 (*Fundamentación*) de la Exposición de Motivos de la LCDI, se trata de valores *"que en su dimensión más universal, inspiran y justifican también esta política de cooperación internacional para el desarrollo. En el mundo actual globalizado no se puede construir un proyecto regional o nacional creíble, ni una sociedad democrática avanzada, sin participar activa y decididamente en la construcción de un orden internacional más justo y solidario. Los valores de libertad, justicia e igualdad que inspiran y fundamentan nuestra convivencia deben proyectarse internacionalmente, a través de la cooperación internacional para el desarrollo que lleve a cabo la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia"*.

Y, de manera significativa, se añade más adelante en esa parte inicial de la LCDI que *"La autonomía política de que gozan las Comunidades Autónomas para la gestión de sus respectivos intereses, de acuerdo con el artículo 137 de la Constitución Española, es mucho más amplia que la suma o serie de competencias asignadas en el correspondiente Estatuto y en la Constitución. La cooperación internacional al desarrollo se encuentra entre los intereses autonómicos, porque a través de sus actuaciones y mecanismos, la sociedad y las instituciones de la Región de Murcia encuentran el cauce adecuado para materializar la solidaridad con los países en desarrollo, en el ámbito de las directrices de coordinación marcadas por el Estado"*.

Finalmente, se recuerda que la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, reconoce la actuación de las Comunidades Autónomas en esta materia se fundamenta en la autonomía presupuestaria y autorresponsabilidad y que se debe llevar a efecto con respeto al marco establecido por la propia Ley.

En consecuencia, resulta evidente que la cooperación internacional para el desarrollo constituye una competencia implícita, que no está expresamente reconocida ni en la CE -respecto del Estado- ni en los Estatutos de Autonomía, que puede ser asumida de forma concurrente por el Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, para hacer posible la puesta en práctica de los distintos valores constitucionales y estatutarios que se han mencionado con anterioridad.

Antes de concluir este apartado no puede dejar de apuntarse que ni en la MAIN ni en la parte expositiva del Proyecto reglamentario se alude, siquiera sea brevemente, a la competencia de autoorganización en cuya virtud procede acometer la regulación que se propone.

Y es que no puede olvidarse que corresponde a la Comunidad Autónoma la creación y estructuración de su propia Administración Pública, dentro de los principios generales y normas básicas del Estado, como se establece en el artículo 51.1 EAMU. De conformidad con lo que se indicó en la Sentencia del Tribunal Constitucional 50/1999, *"esta competencia, que efectivamente ha sido reconocida por este Tribunal en diversas ocasiones como algo inherente a la autonomía (STC 227/1988, fundamento jurídico 24) en tanto que competencia exclusiva tiene como único contenido la potestad para crear, modificar y suprimir los órganos, unidades administrativas o entidades que configuran las respectivas Administraciones autonómicas o dependen de ellas (SSTC 35/1982, 165/1986, 13/1988 y 227/1988). Hemos declarado que «conformar libremente la estructura orgánica de su aparato administrativo» (STC 165/1986, fundamento jurídico 6º), establecer cuáles son «los órganos e instituciones» que configuran las respectivas Administraciones (STC 35/1982, fundamenta jurídico 2º), son decisiones que corresponden únicamente a las Comunidades Autónomas y, en consecuencia, el Estado debe abstenerse de cualquier intervención en este ámbito (STC 227/1988 y «a sensu contrario» STC 13/1988)"*.

Por esta razón, se sugiere que también se mencione esta competencia de autoorganización entre las de carácter autonómico que hacen posible el desenvolvimiento reglamentario que se pretende.

II. La Disposición final segunda (*"Habilitación para el desarrollo reglamentario"*) LCID faculta al Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para que dicte cuantas disposiciones normativas sean necesarias para el desarrollo de la Ley, concretando para este caso lo que afirman el artículo 32 del EAMU y el 52 de la LPCG.

III. En consecuencia, la propuesta normativa reviste adecuadamente la forma de Decreto, según exige el artículo 25.2 de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de organización y régimen jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (LORJA), para las disposiciones de carácter general.

QUINTA.- Acerca del carácter novedoso o "innovador" en algún aspecto del Proyecto reglamentario que aquí se analiza.

I. Se destaca en el apartado 2.3 de la MAIN, que trata sobre los *Objetivos de la norma y novedades que se pretenden introducir*, que *"La principal novedad de la normativa propuesta es la ampliación del ámbito subjetivo del Registro de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo, respecto del dispuesto en la Ley 12/2007, de 27 de diciembre"*.

Al comienzo del párrafo cuarto de la parte expositiva del Proyecto de Decreto se pone de manifiesto que *"La principal novedad de la norma es la ampliación del ámbito subjetivo del Registro de Organizaciones No*

Gubernamentales para el Desarrollo, de tal manera que podrán inscribirse en él no sólo las Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo, sino también el resto de agentes de cooperación internacional con sede o delegación permanente en la Región de Murcia que así lo soliciten".

En concordancia con ello, en el artículo 3 del Proyecto de Decreto, que se refiere al "Ámbito subjetivo" de la futura norma, se amplían los sujetos que pueden solicitar su inscripción en el Registro de ONGD, siempre que cumplan los requisitos exigidos en la Sección 1ª del Capítulo VI de la LCID y tengan sede o delegación permanente en la Región de Murcia.

De este modo, además de lo previsto en el artículo 42 LCID, por remisión del artículo 43 de la misma Ley, que se refiere tan sólo a las Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo, también podrían solicitar la inscripción los demás agentes de cooperación internacional que se mencionan en el artículo 40.1, apartados b) y c) de dicha Ley, es decir, las universidades y otras instituciones de enseñanza o investigación y otras entidades públicas o privadas que tengan entre sus fines la realización de actividades de cooperación para el desarrollo o actúen en este ámbito.

Con ello se pretende, en síntesis, que aquellas personas jurídicas que se inscriban se beneficien de la agilización de los trámites que resultan necesarios para solicitar subvenciones, ayudas y otros beneficios que pueda reconocerles la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia de acuerdo con lo que se disponga en la ley, pues dicha inscripción supondrá que se ha acreditado que cumplen los requisitos que se necesitarían en esos casos. Además, gracias a la inscripción se podría obtener una imagen bastante ajustada de las entidades que se dedican a la cooperación internacional para el desarrollo en el ámbito autonómico.

Pese a ello, y de modo carácter general, ya advirtió el Consejo de Estado con suma claridad en su lejano Dictamen núm. 42.120/1979, de 15 de marzo, que *"La actividad reglamentaria se debe circunscribir a una normación no innovadora, sino ejecutora "secundum legem" de los aspectos concretos en los que se considera inoportuna o innecesaria una regulación legislativa minuciosa o se estima conveniente otorgar un cierto margen de discrecionalidad a la Administración"*.

En el mismo sentido, no resulta necesario enfatizar que son numerosas las Sentencias del Tribunal Supremo (por todas, la dictada el 11 junio 1991 por la Sala especial del art. 61 de la Ley Orgánica del Poder Judicial) en las que se explica que *"El reglamento, en cuanto norma jurídica de carácter general emanada de la Administración tiene un valor subordinado a la Ley, a la que complementa. Por ser el reglamento norma jurídica de colaboración, debe distinguirse entre la normación básica de las cuestiones fundamentales que siempre corresponde a la Ley, y aquellas normas secundarias pero necesarias para la puesta en práctica de la ley que son los reglamentos. La potestas reglamentaria es, pues, un poder jurídico que participa en la elaboración del ordenamiento, de suerte que la norma reglamentaria queda integrada en el mismo. Pero la potestad reglamentaria no es incondicionada, sino que está sometida a la Constitución y a las leyes (art. 97 de la Constitución)"*.

Además, los reglamentos no pueden ir más allá del contenido de la habilitación que se les haya reconocido. En la Sentencia núm. 369/2002, de 13 mayo, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 1ª) del Tribunal Superior de Justicia de País Vasco, se considera que una *"disposición general excede de la habilitación recibida de la Norma Foral 2/1993, determinando prohibiciones a la realización de publicidad que en la citada Norma habilitante no se contienen"* por lo que declara su nulidad. Y, con fundamento en la falta de cobertura legal del reglamento, también el Tribunal Supremo declara su nulidad en Sentencias de 6 de julio de 2010 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª).

Asimismo, el Alto Tribunal manifiesta en su Sentencia de 28 enero de 1986 (Sala de lo Contencioso-Administrativo) que la *"Ley necesita imperiosamente del complemento del reglamento, pero éste no puede discurrir de ningún modo «contra legem», sino «secundum legem» respetando el principio de jerarquía normativa"*.

También hay que reseñar que son numerosísimas las Sentencias del Tribunal Supremo, entre ellas las de 14 de octubre y 11 de noviembre de 2008 (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 6ª), en las que se apuntan como límites del ejercicio de la potestad reglamentaria la observancia de la jerarquía normativa en la reserva de ley formal y material, el respeto a los principios generales del Derecho y la interdicción de la arbitrariedad.

Asimismo, en la Sentencia de 17 junio 1999, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 3ª) del mismo Alto Tribunal, se explica que *"Es criterio jurisprudencial consolidado (...) que los reglamentos, como complemento*

de la ley, deben contener normas precisas que expliquen, aclaren o pongan en práctica los preceptos de la ley que desarrollen. Pero lo que no puede el reglamento es ampliar el contenido de la ley".

Por último, en la Sentencia de la misma Sala y Sección de 30 de marzo de 1999, el Tribunal Supremo señaló que *"La potestad reglamentaria no puede quedar constreñida a la simple reproducción y aclaración de la norma delegante, ya que entonces su función sería efímera, sino que ha de complementarla en la medida que sea indispensable para que aquélla adquiera su plena efectividad. Este complemento indispensable constituye, por tanto, el límite máximo de la norma delegada, que sería contraria al principio de jerarquía normativa, si impusiera restricciones o privaciones no establecidas, explícita o implícitamente en la norma delegante".*

II. Por lo tanto, no se puede ocultar que una declaración de aquel tipo, esto es, que el Proyecto reglamentario reviste carácter novedoso o innovador en algún ámbito concreto, exige llevar a cabo, de manera inicial, un replanteamiento -por otra parte, siempre necesario- de la relación que exista entre la ley y el reglamento que, como es sabido, difiere mucho de la que vincula a la Constitución con la ley. En este último caso, el legislador disfruta de una libertad de conformación plena siempre que actúe dentro del ámbito o en el marco que haya establecido previamente la Norma Fundamental.

De manera distinta, cualquier desarrollo reglamentario de una ley debe ejercerse de acuerdo con la Constitución y las leyes, como ya se señaló, y no sólo con sujeción a la ley que directamente ejecuta o desarrolla.

Los dos principios que ha servido tradicionalmente para conformar la relación que exista entre la ley y el reglamento son los de jerarquía normativa y el de reserva de ley, que limitan y determinan el margen de actuación de cualquier intervención reglamentaria. De este modo, el reglamento no puede vulnerar ninguna norma que tenga rango de ley ni regular materias que hayan sido objeto de reserva en favor de una ley.

En este sentido, basta recordar que el artículo 9 CE, en su apartado 1, vincula a los poderes públicos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico y que, en el apartado 3, garantiza los principios de legalidad y de jerarquía normativa. Además, el artículo 97 impone que la potestad reglamentaria se ejerza de acuerdo con la Constitución y las leyes. A su vez, el 103.1 de la Norma Fundamental establece que la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y que actúa de acuerdo, entre otros, con el principio de jerarquía con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.

Y, por último, el artículo 106 CE sujeta la potestad reglamentaria al control de los Tribunales, que se ejerce de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 1, 25, 71.1.a) y 72.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa. En su virtud, la sentencia que declare ilegal un reglamento tiene eficacia "erga omnes".

De igual forma, el artículo 128.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), impone que los reglamentos no puedan vulnerar la Constitución o las leyes. Por lo que se refiere al régimen jurídico propio de la Región de Murcia, el artículo 52.2 LPCG dispone que los reglamentos regionales no podrán infringir normas con rango de Ley.

Así pues, por lo que se refiere tan sólo al primer principio citado, esto es, el de jerarquía normativa, no cabe duda de que el reglamento no puede infringir la Constitución ni ninguna ley en aplicación del elemento formal de dicho principio de jerarquía, que recibe el nombre de primacía formal, que se fundamenta en la evidencia de que la ley goza de mayor fuerza que el reglamento (fuerza activa). De acuerdo con dicha primacía formal, las leyes son las normas llamadas en cualquier momento a innovar el ordenamiento jurídico mediante la regulación de cualquier materia, puesto que en el Derecho español no existe ninguna reserva en favor del reglamento.

No cabe duda, en segundo lugar, de que la ley disfruta asimismo de una posición de primacía material o de contenido frente al reglamento, que supone que sus preceptos no puedan ser afectados, y resulten invulnerables, frente a las determinaciones reglamentarias. En consecuencia, la fuerza innovadora de los reglamentos no puede afectar a las normas con rango de ley, cuya vigencia no puede afectar en ningún caso (fuerza pasiva). Según este principio de primacía material, está prohibido dictar reglamentos que tengan un contenido o que sean de sentido contrario a las leyes, de modo que vulnerar esta interdicción se sanciona con la nulidad del reglamento correspondiente, ex artículo 106 CE ya citado.

Sin embargo, la relación entre la ley y el reglamento que se ha delineado no siempre resulta evidente o fácil de

concretar, y, antes al contrario, puede llegar a plantear serias dudas acerca del alcance y la extensión con la que, en un determinado momento, puede ejecutarse el desarrollo reglamentario de una ley. De este modo, el Consejo de Estado se planteaba, en el Dictamen que se mencionó al inicio de esta Consideración, el problema que se suscitaba con la, entonces, pretendida aprobación de un Real Decreto por el que se dictaban normas para la Constitución de las Corporaciones Locales, al amparo de la autorización concedida al Gobierno por la Disposición final primera de la Ley 39/1978, de 17 de julio, de Elecciones Locales.

En el Dictamen se reconocía que *"el Real Decreto proyectado viene a suplir lagunas de la propia Ley de Elecciones Locales. No se limita, por tanto, a ejecutarla o desarrollarla, sino que llega a integrarla con nuevos preceptos innovadores del sistema electoral. En estas materias aparece más como un Reglamento "praeter legem" que como Reglamento "secundum legem", siendo así que al completar la regulación legal viene a situación paritaria con relación a la propia Ley, desde el punto de vista de su eficacia normativa. Se plantea así el problema de si el Reglamento invade la materia constitucionalmente reservada a la Ley, traspasando los límites de la potestad reglamentaria del Gobierno"*.

Finalmente, disueltas en aquel momento las Cortes Generales y ante la inminencia de las elecciones locales que se habían convocado, el Consejo de Estado consideró admisibles las integraciones "praeter legem" que el Proyecto de Real Decreto introducía en el régimen electoral.

También este Consejo Jurídico tuvo ocasión de analizar en el Dictamen núm. 70/2003 el desarrollo reglamentario de la legislación básica del Estado con ocasión de la creación del Registro de Establecimientos Industriales de la Región de Murcia en virtud de la previsión contenida en el artículo 21.2 de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria. En aquel caso, la dificultad residía *"en discernir hasta qué punto las innovaciones que se pretenden introducir por la Administración regional en el régimen del proyectado Registro contradicen la normativa básica o más bien la complementan, adaptándola a las peculiaridades e intereses propios de la Comunidad Autónoma"*.

En el Dictamen núm. 248/2015 señaló este mismo Órgano consultivo que *"resulta ineludible que la ley contenga, como poco, un diseño elemental de las relaciones entre la Administración y aquellos entes que de ella dependan. Constituye un requisito esencial e indefectible que ese tipo de norma asuma la regulación básica, mínima e indispensable de dichos elementos. Sin esa definición primaria de las técnicas de fiscalización, control o intervención necesarias, el reglamento acometería sin presupuesto habilitador la regulación ex novo de esta materia y llevaría a efecto una operación de innovación del ordenamiento jurídico que no le está permitida. En ese supuesto, la función de tutela administrativa vendría diseñada in totum por el reglamento y no desarrollada limitadamente por él, lo que, como decimos, no resulta procedente"*.

Y en el Dictamen núm. 281/2016 expresó su opinión desfavorable respecto de un Proyecto de Orden por entender que tenía un contenido que se apartaba del que legalmente tenía ordenado y delimitado en la Ley 1/2014, de 13 de marzo, de Artesanía de la Región de Murcia, y era contrario a ella.

III. A pesar de lo que se ha expuesto, también es cierto que la jurisprudencia ha reconocido a los reglamentos un cierto carácter innovador sobre el ordenamiento jurídico en determinados casos.

Con carácter general, argumenta así el Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª), en la Sentencia de 3 febrero 1992, que *"el alegado carácter innovador del Real Decreto no constituye de por sí argumento de contradicción de la Ley, sino la correcta expresión de la propia funcionalidad y utilidad del Reglamento como complemento de aquélla, amparado por la habilitación contenida en su disposición adicional sexta. Es claro que una norma de desarrollo de la Ley no puede limitarse a la mera reproducción del contenido de ésta, sino que debe continuar con propio contenido el designio ordenador de la Ley habilitante, siendo así perfectamente normal, y conforme a la Ley, un cierto contenido innovador del Reglamento"*.

Y, a continuación, se puede dar cuenta de los supuestos en los que un carácter de innovación del reglamento resultaría plenamente aceptable. El primero de ellos, sería el que la norma secundaria que es el reglamento fuese necesaria, por requerimiento de la ley, para regular aspectos meramente instrumentales de la regulación, cuya concreción legal no resultaría ni oportuna ni conveniente. De este modo, en la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de julio de 1994 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª) se declara que el ejercicio de la potestad reglamentaria no impide que *"las disposiciones del Gobierno no puedan, cuando así lo requiera la Ley, colaborar con ésta para complementar o particularizar, en aspectos instrumentales y con la debida sujeción, la ordenación legal de la materia reservada, pues esta colaboración que, en términos de política legislativa habrá de resultar*

pertinente en muchos casos, no será contradictoria con el dictado de la Constitución cuando la remisión al Reglamento lo sea, estrictamente, para desarrollar y complementar una previa determinación legislativa".

El segundo sería muy similar al anterior, pues se ha reconocido la licitud de la normación innovadora a reglamentos que disciplinaban, también con sujeción a la ley habilitante, aspectos técnicos que resultaban a su vez muy novedosos. Así, en la Sentencia del mismo Alto Tribunal de 28 de octubre de 2008 (Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo) se determina que *"los preceptos impugnados se encuentran dentro del ámbito más genuino de la potestad reglamentaria, completando las normas habilitantes con respeto a los criterios de las mismas y estableciendo la regulación concreta en aspectos que, además de ser eminentemente técnicos, son novedosos al haber introducido la Ley de Hidrocarburos una nueva regulación regida por principios muy distintos a los de la precedente"*. De este modo, el Tribunal Supremo hace suyo el mismo razonamiento que se contiene en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 6ª) de la Audiencia Nacional de 2 de noviembre de 2005.

En tercer lugar, el Alto Tribunal ha admitido que la ley permita ejercer a la Administración una facultad reglamentaria de carácter discrecional siempre que la opción o la alternativa reglamentaria que resulte posible satisfaga el interés general y no incurra en arbitrariedad ni desviación de poder y respete los límites que imponen los principios generales del Derecho. En consonancia con ello, el Tribunal Supremo señala en la Sentencia de 16 enero 1998 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) que *"La potestad reglamentaria es discrecional y, por tanto, atribuye a la Administración un amplio margen de libertad para elegir, entre las diversas alternativas posibles, la que considere la más adecuada para el interés general. No hay duda que esta potestad no puede ejercitarse de forma arbitraria, ya que ha de estar sometida a los principios generales del derecho y no incurrir en desviación de poder. En el supuesto que contemplamos nada indica que esa decisión de acometer la regulación de las expendedurías transitorias vulnerase los límites del ejercicio de la potestad reglamentaria"*.

En cuarto lugar, el Tribunal Supremo ha reconocido un papel más innovador al reglamento cuando opera en el ámbito tributario, en el que no existe una reserva de ley absoluta sino meramente relativa. En este sentido, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo ha declarado en varias Sentencias, entre ellas las de 29 de mayo de 1984 y 22 de enero de 2000 (Sección 2ª), con fundamento en numerosas Sentencias anteriores del Tribunal Constitucional y del mismo Alto Tribunal, que la reserva de ley en materia tributaria no está determinada con carácter absoluto, pues sólo la potestad originaria de establecer tributos y beneficios fiscales está amparada por la reserva de ley.

Y, en consecuencia, en la última Sentencia de 2000 citada argumenta que *"Si bien los reglamentos independientes son, por definición, los que se presentan más acusadamente como innovadores del ordenamiento, también los reglamentos ejecutivos pueden serlo, en el sentido de incorporar reglas que en la Ley están enunciadas o implícitas y pueden aclarar conceptos de la Ley que sean imprecisos. En otros términos, el reglamento puede ir más allá de ser puro ejecutor de la ley, a condición de que el comportamiento de la Administración sea acorde con la Constitución y con el resto del ordenamiento"*.

Sería absurdo, en efecto, partir de la consideración de que un reglamento ejecutivo no puede ser innovador, ya que de ser así su utilidad mermaría considerablemente y el propio ensamblaje con la ley se resentiría. Las innovaciones, obviamente, requieren que se cumplan dos condiciones: que exista habilitación legal, en forma de la ley previa que desarrollar, y la segunda que la innovación no rebase los términos de la habilitación, yendo en contra de los preceptos de la ley habilitante o del resto del ordenamiento.

Es desde esta perspectiva desde la que deben examinarse los preceptos impugnados, y el análisis debe comenzar recordando que está admitido con generalidad por la jurisprudencia y por la doctrina que le reserva de ley que establece el artículo 31.3 de la Constitución es una reserva de ley relativa, de suerte que el legislador puede limitarse a establecer los principios y criterios conforme a los cuales una norma secundaria -el reglamento- podrá establecer el régimen jurídico adecuado". Este argumento se recoge de forma literal en la Sentencia de 12 febrero 2013 del mismo órgano jurisdiccional (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª).

Finalmente, no se puede concluir este apartado sin hacer mención del Dictamen del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid núm. 508/13, de 30 de octubre, en el que se reconoce abiertamente el carácter innovador que en muchas ocasiones presentan los reglamentos de desarrollo de ciertas leyes y, con sujeción a lo señalado por el Tribunal Supremo en la última Sentencia aludida de 12 de febrero de 2013, se establecen los requisitos que deben concurrir para que eso resulte admisible.

En este caso, se sometía a consideración un Proyecto de Decreto por el que se modificaba el Decreto 58/2006, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Casinos de Juego en la Comunidad de Madrid, y el Decreto 24/1995, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Registro de Juego y del Registro de Interdicciones de Acceso al Juego.

El objeto del Proyecto consistía en la regulación de las salas apéndice de los casinos en la Comunidad de Madrid, que se extendía a los siguientes aspectos: régimen jurídico, procedimiento para obtener autorización de apertura y funcionamiento, garantías que ha de prestar el titular y transmisión y extinción de la autorización.

Sin embargo, la iniciativa reglamentaria regulaba las especificaciones de superficie y número de mesas de las citadas salas apéndice y, además de las exigidas en el artículo 8.4 de la Ley 6/2001, de 3 de julio, del Juego en la Comunidad de Madrid, establecía dos más, referidas al número de mesas de juego y a la superficie total de la sala.

Se planteó entonces que estas especificaciones añadidas en el Proyecto de Decreto con respecto a lo establecido en la regulación legal implicaban una clara extralimitación.

No obstante, el citado Órgano consultivo consideró que *"Los reglamentos ejecutivos implican innovaciones en el ordenamiento jurídico, cuyos límites vienen determinados por lo dispuesto en la ley cuyo desarrollo pretenden y en el resto del ordenamiento jurídico"* y entendió que *"En el caso sometido a dictamen, las especificaciones adicionales que introduce el proyecto admiten una interpretación conforme a la Ley cuyo desarrollo se pretende, así el número de mesas no contradice los requisitos de superficie ni de máquinas de juego"*.

II. Una vez expuesto lo anterior, es posible llevar a cabo el análisis de la regulación reglamentaria que, como se ha señalado, pretende ampliar el número de los agentes de la cooperación internacional para el desarrollo que pueden solicitar su inscripción en el Registro de ONGD.

No resulta necesario incidir en el hecho de que esta previsión va más allá de lo que establece la LCID y que, por esta razón, el desenvolvimiento reglamentario que se pretende se lleva a cabo, al menos, al margen ("praeter legem") de dichas previsiones legales.

La singularidad que ofrece la regulación del Proyecto de Decreto que aquí se analiza radica en el hecho de que, con independencia de que pueda suponer una ampliación del contenido de la LCID, no impone restricciones o privaciones no previstas, explícita o implícitamente, en la Ley delegante. De manera contraria, tan sólo reconoce la posibilidad, una simple facultad, de que la totalidad de los agentes de cooperación internacional para el desarrollo que tengan domicilio o representación permanente en la Región de Murcia soliciten esa inscripción y, según los casos, se beneficien de las ventajas que ello les pueda reportar. Pero, se debe insistir, no les impone cargas u obligaciones que no estuvieran dispuestas para ellos en la LCID.

Por esta razón se puede concluir que, aunque el desarrollo reglamentario se lleva a cabo fuera de la expresa previsión legal no se aprecia contradicción con la ley habilitante. No obstante, debe advertirse que, desde el punto de vista de la teoría de las fuentes del Derecho, lo más adecuado hubiese sido haber realizado una previa modificación de dicha Ley.

Lo que se ha expuesto hasta ahora hace completamente innecesario que, en el siguiente apartado de este Dictamen, se haga algún comentario o se formule alguna observación particular acerca del contenido del artículo 3 del Proyecto de Decreto que aquí se analiza.

SEXTA.- Observaciones al texto.

I. Al título.

El nombre que se utiliza en este Proyecto de Decreto es *"por el que se regula la organización y el funcionamiento del Registro de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo de la Región de Murcia"*, si bien pudiera resultar más adecuado que fuese *"por el que se regulan"*, en plural, para que se guarde la concordancia de número debida, la organización y el funcionamiento o el régimen de funcionamiento del mencionado registro.

II. A la parte expositiva.

Por lo que se refiere a esta parte de la futura disposición general, sólo cabe hacer dos observaciones.

1) La primera tiene por objeto advertir que se ha incluido en la fórmula promulgatoria la indicación de que, durante el procedimiento de elaboración, el Consejo Regional de Cooperación Internacional para el Desarrollo ha informado de manera favorable esta iniciativa reglamentaria.

Es cierto que, de conformidad con lo que se dispone en la Directriz 13, se trata de una cuestión que debe destacarse en esta parte expositiva del futuro Decreto. No obstante, hay que destacar que también se precisa en ella que *"Esta información deberá figurar en párrafo independiente, antes de la fórmula promulgatoria"*.

Así pues, en este caso podría resultar adecuado añadirla al final del penúltimo párrafo, después de la alusión a los trámites de consulta pública y de información pública que se han seguido.

2) La segunda permite destacar que no resulta necesario mencionar el artículo 16.2,c) LORJA en la citada fórmula promulgatoria.

Por otro lado, sirve para recordar lo que se dispone en los artículos 2.5 LCJ y 3.1 y 61.3 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, aprobado por Decreto 15/1998, de 2 de abril.

De conformidad con lo que en ellos se establece, en las disposiciones dictaminadas por este Órgano consultivo debe emplearse la fórmula *"de acuerdo con el Consejo Jurídico"* si se adoptan conforme a su dictamen (sin hacer alusión a uno concreto o a su fecha) y siempre que las observaciones que se consideren esenciales sean atendidas en su totalidad. En caso contrario, se debe utilizar la expresión *"oído el Consejo Jurídico"*.

Asimismo, conviene señalar que tampoco resulta necesario indicar la fecha del Dictamen de este Consejo Jurídico y que podría resultar más aconsejable hacer mención a la previa deliberación del Consejo de Gobierno que a la *"deliberación en Consejo de Gobierno"*.

En este supuesto, se podría utilizar una fórmula promulgatoria similar a la que se contiene en el ejemplo que ilustra la Directriz 16.

III. A la parte dispositiva.

1) Artículo 2. Adscripción.

En este artículo se establece que el Registro que se regula se adscribe al órgano directivo competente en materia de cooperación internacional para el desarrollo.

Sin embargo, en puridad y en el ámbito del Derecho Administrativo, el término *"adscripción"* consiste en la entrega de un bien o derecho patrimonial de una Administración territorial a favor de uno de sus organismos públicos, o de un organismo público en favor de otro, para su vinculación directa a un servicio de su competencia o para el cumplimiento de fines propios, lo que implica su afectación e integración en el dominio público.

En ese sentido, pueden traerse a colación los apartados 1 y 2 del artículo 73 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, que establecen lo siguiente:

"1. Los bienes y derechos patrimoniales de la Administración General del Estado podrán ser adscritos a los organismos públicos dependientes de aquélla para su vinculación directa a un servicio de su competencia, o para el cumplimiento de sus fines propios. En ambos casos, la adscripción llevará implícita la afectación del bien o derecho, que pasará a integrarse en el dominio público.

2. Igualmente, los bienes y derechos propios de un organismo público podrán ser adscritos al cumplimiento de fines propios de otro".

O la propia Ley 3/1992, de 30 de julio, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Y en términos similares se expresa el artículo 49.1 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, por poner otro ejemplo.

En realidad, lo que parece que quiere decirse es que el Registro de ONG, creado y radicado en la Consejería competente en materia de cooperación internacional para el desarrollo (aunque es cierto en que en el artículo 43.1 LCID se señala que "*dependerá*" de dicho Departamento), dependerá del órgano directivo al que le corresponda o tenga encomendada la gestión directa sobre dicha materia.

Por ello, pudiera resultar conveniente redactarlo de ese modo y modificar, de paso, el título del artículo, que podría ser el de "*Dependencia*".

Sin embargo, sí es adecuada la referencia que se contiene en el artículo 3.2 respecto del Registro de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo, creado en el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, porque éste sí que está adscrito a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, según se precisa en el Real Decreto 193/2015, de 23 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo.

2) Artículo 3. Ámbito subjetivo.

Lo que se expone en la Consideración quinta de este Dictamen hace innecesario hacer algún comentario o formular alguna consideración particular acerca del contenido del apartado 1 artículo 3 del Proyecto de Decreto que aquí se analiza.

No obstante, se puede añadir, que este apartado inicial del precepto, como ya se ha expuesto, permite que soliciten su inscripción en el Registro de ONG no sólo a las ONGD sino al resto de los agentes de la cooperación internacional para el desarrollo que tengan "sede" o delegación permanente en la Región de Murcia.

Ya se sabe que el término "sede" equivale, en Derecho, a domicilio, lugar o dirección. Sin embargo, podría resultar más adecuado que se utilizase con mayor claridad el término "domicilio".

Acerca del apartado 2, se puede señalar que el precepto resulta innecesario dado que el artículo 33.1 de la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, ya posibilita que las organizaciones no gubernamentales de desarrollo puedan inscribirse en un Registro abierto en la Agencia Española de Cooperación Internacional o en los registros que puedan crearse en las Comunidades Autónomas. Además, el artículo 33.2 de la referida Ley establece que la inscripción en alguno de dichos Registros constituye una condición indispensable para recibir de las Administraciones públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, ayudas o subvenciones computables como ayuda oficial al desarrollo. Y que dicha inscripción también es necesaria para que las mencionadas organizaciones puedan acceder a los incentivos fiscales a que se refiere el artículo 35 de la misma Ley.

3) Artículo 5. Funciones del registro.

a) En el apartado 1 de este artículo se dispone que el Registro de ONGD tiene, entre otras funciones, la de practicar la inscripción de las ONGD y la de los agentes de cooperación internacional para el desarrollo que tengan su sede o delegación permanente en la Región de Murcia.

Pese a ello, quizá fuese más correcto señalar que tiene atribuida la inscripción de las ONGD y la de los agentes de cooperación internacional para el desarrollo que lo soliciten y que cumplan los requisitos que se exigen en la LCID.

b) En el apartado 5 se determina que el Registro de ONGD desempeña la función de archivo de la documentación de dichos agentes para que sea valorada, en su caso, en las convocatorias de subvenciones que convoque el órgano directivo que sea competente en materia de cooperación internacional para el desarrollo.

Sin embargo, conviene tener en cuenta que en el ámbito administrativo una cosa es un archivo y otra un registro. En el primer caso, el artículo 59 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, determina que los archivos son los conjuntos orgánicos de documentos, o la reunión de varios de ellos, reunidos por las personas jurídicas, públicas o privadas, en el ejercicio de sus actividades, al servicio de su utilización para la investigación, la cultura, la información y la gestión administrativa. Además, el artículo 17 LPACAP impone que el archivo de los documentos que correspondan a procedimientos finalizados se mantenga en un archivo electrónico único.

No obstante, el registro es un término más amplio. Puede entenderse por tal el órgano administrativo que tiene como misión la recepción y constancia de documentos dirigidos a las Administraciones públicas, incluso ya en formato electrónico (artículo 16 LPACAP) También aquel órgano administrativo cuya misión es acopiar ciertos datos relevantes en un sector de actividad o del tráfico jurídico, publicándolos con fines diversos.

Pues bien, aunque el artículo 13,d) LPACAP reconoce a los administrados con capacidad de obrar el derecho, entre otros, a acceder a la información pública, archivos y registros de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y el resto del ordenamiento jurídico, lo cierto es que los regímenes de acceso y de operatividad y funcionamiento de los archivos y de los registros difieren grandemente entre sí, sin que resulte necesario aquí entrar a detallarlos.

Por lo tanto, no cabe duda de que como consecuencia de la facultad de ser inscritas en el Registro de ONGD que la LCID atribuye a las ONGD y los demás agentes de la cooperación internacional para el desarrollo que tengan sede o delegación permanente en la Región de Murcia y así lo soliciten, la Administración puede disponer de la información que deben facilitar y de los documentos que deben aportar dichas personas jurídicas. Y nada impide que se puedan almacenar dichos documentos en un archivo de gestión, de forma que estén disponibles en el momento en que se convoquen procedimientos de concesión de ayudas y subvenciones relativas a esta materia de la cooperación internacional. Además, en ese caso, se podría hacer valer el derecho que asiste a los interesados en un procedimiento administrativo a no presentar datos y documentos que ya se encuentren en poder de las Administraciones Públicas [art. 53.1,d) LPACAP]. Pero, como se viene sosteniendo aquí, las funciones administrativas de registro y de archivo son diferentes y no deben confundirse.

Por este motivo, se aconseja la supresión del apartado 5 de este artículo 5.

4) Artículo 6. Acceso al registro y publicidad.

En el apartado 1 se señala que el Registro de ONGD es público y, a continuación, se precisa que el derecho de acceso al mismo se ejercerá en los términos y con las condiciones que se establecen en las leyes estatal y autonómica sobre Transparencia, es decir, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. De igual modo, se precisa que el tratamiento de los datos de carácter personal se ajustará a lo previsto en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

Como ya se advirtió más arriba, no resulta imprescindible hacer una remisión externa a estas normas, particularmente a la Ley estatal sobre acceso a la información pública, porque ya lo hace, de manera general, el artículo 13,d) LPACAP. Además, por lo que se refiere a los registros electrónicos, el artículo 16.1, párrafo tercero *in fine*, determina que los registros electrónicos de cada organismo cumplirán con las garantías y medidas de seguridad previstas en la legislación en materia de protección de datos de carácter personal.

De otra parte, en el apartado 2 del artículo se pone de manifiesto, por vez primera, que el Registro de ONGD es electrónico, que es una mención que se repite al inicio del siguiente artículo 7.

No obstante, ya se sabe que la posibilidad de que se sigan utilizando registros convencionales ha desaparecido desde que entró en vigor la LPACAP, que tan sólo prevé que puedan existir registros electrónicos.

Por lo tanto, no es necesario realizar una declaración a tal efecto aunque es cierto que sirve de cobertura y de explicación para abrir el segundo apartado del artículo, en el que se obliga a que los datos que se hayan anotado en el Registro de ONGD deban estar disponibles al público a través del Portal Regional de Datos Abiertos, en formato abierto y reutilizable, salvo que por motivos de protección de datos ("personales" o "de carácter personal", se debería añadir) no se pudiesen publicar de esa manera y la información se tuviese que ofrecer de forma anonimizada.

Si se optase por poner de manifiesto que el Registro de ONG es electrónico podría resultar más adecuado decirlo así al comienzo del segundo párrafo y añadir a continuación que los datos que se hayan anotado en él tendrán que estar disponibles en formato abierto y reutilizable. Además, desde una perspectiva meramente formal se evitaría el inconveniente de fraccionar la denominación oficial del registro (Registro de ONGD), como se produce al decir "*el registro electrónico de ONGD*".

5) Artículo 7. Contenido de las inscripciones.

a) Ya se ha advertido con anterioridad que al inicio de este precepto se señala que el Registro de ONGD es electrónico, lo que ya se ha apuntado en el comentario relativo al artículo precedente. Por lo tanto, se sugiere que se suprima esta determinación ya que parece que es reiterativa.

b) También se dice que en el Registro de ONGD "podrán anotarse" los datos que a continuación se detallan. De este modo, se pudiera dar a entender que la práctica de estos asientos es facultativa para la Administración, de forma que se podrían escoger datos para anotar o elegirse unas veces unos y otras veces otros, en función de las circunstancias o de la identidad de los agentes que lo soliciten. De igual forma, pudiera dar entender que la concreción de los datos que se deban anotar se podría llevar a cabo por medio de una norma reglamentaria ulterior, de inferior rango, lo que no parece que pueda ser posible dado que el régimen de este Registro ofrece una relevancia *ad extra*, que incide en los derechos de los particulares.

Para evitar esta posible interpretación, pudiera resultar más conveniente que se señalara taxativamente que en el Registro de ONGD "se anotarán" los datos que se mencionan en el precepto.

6) Artículo 8. Régimen jurídico.

a) En el apartado 1 del precepto se determina que los procedimientos de inscripción, modificación o cancelación en el Registro se regirán por lo establecido *"en el presente decreto y en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas"*.

Sin embargo, en atención al rango y a la naturaleza, estatal en un caso y autonómico en otro, de las dos normas resultaría más conveniente que primero se mencionara la Ley estatal y después *"el presente decreto"*.

b) Por otro lado, en el apartado 2 se precisa que las solicitudes y las comunicaciones, así como la documentación que se deba acompañar con ellas, deberán presentarse obligatoriamente por medios electrónicos en la Sede Electrónica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, a través del Registro Electrónico Único.

En este sentido, se debe recordar que el artículo 40.1 LCID precisa que los agentes de la cooperación en la Región de Murcia, que son los únicos sujetos que podrían solicitar su inscripción registral, pueden ser ONGD, universidades, otras instituciones de enseñanza o investigación y otras entidades públicas o privadas que persigan entre sus fines la realización de actividades de cooperación para el desarrollo o actúen en este ámbito.

Así pues, no cabe duda de que se trataría en todos los casos de personas jurídicas a las que les sería de aplicación el apartado 2.a) del artículo 14 LPACAP, que se refiere, como reza su título, al *"Derecho y obligación de relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas"*. Y es sabido que dicho precepto les impone la obligación de relacionarse con las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos para realizar cualquier trámite de un procedimiento administrativo.

Por lo tanto, no cabe hacer ninguna salvedad al respecto y, como no está previsto que alguna persona física pueda solicitar su inscripción, no se deben recordar las consideraciones que, acerca de esta posibilidad, se contienen en los Dictámenes núms. 413/2019, de 8 de noviembre, 289/2020, de 23 de diciembre, o 53/2021, 22 de marzo, de este Órgano consultivo.

Pese a ello, sí que resulta necesario advertir que el artículo siguiente, esto es, el 9 del Proyecto de Decreto, se refiere a la *"Solicitud de inscripción"*, que es sobre lo que también trata en su aspecto más destacado, como ya se ha señalado, el segundo apartado del artículo 8, que es objeto de este análisis.

Debido a esta circunstancia, pudiera resultar más acertado que este segundo apartado se recogiese como primero en el artículo 9 del futuro reglamento, con la intención de que toda la regulación relativa a la forma y a los requisitos que deben seguirse para solicitar la inscripción registral se recogiesen en un único artículo.

Si no se acogiera esta sugerencia, sí que resultaría entonces apropiado que se completase el título del artículo para que también informase acerca del contenido de este segundo apartado. Ya se ha señalado que el título del artículo siguiente es *"Solicitud de inscripción"*. Por lo tanto, para evitar cualquier repetición, pudiera resultar acertado aludir a la necesidad de que los sujetos que formulen las solicitudes y comunicaciones se comuniquen

con el registro por medios electrónicos. Así pues, podría emplearse la fórmula "*Régimen jurídico y obligación de relación electrónica*" u otra similar.

7) Artículo 10. Documentación necesaria para la primera inscripción.

En este artículo se precisan los documentos que se deben adjuntar con la solicitud de primera inscripción en el Registro de ONGD. Acerca de esta cuestión, se pueden formular las siguientes consideraciones:

a) En el primer apartado se señala que se debe presentar el Documento Nacional de Identidad o el documento identificativo equivalente del representante de la ONGD o de cualquier otro de los agentes que se mencionan en la LCID, aunque seguidamente se previene que eso sólo debe hacerse "*en caso de que no se autorice su consulta*".

Parece más aconsejable y clarificador que se señale que lo que hay que presentar debiera ser, en realidad, la copia de dichos documentos, ya que el artículo 28.3 LPACAP determina, además, que las Administraciones Públicas no deben exigir a los interesados la presentación de documentos originales.

De otra parte, se impone la obligación de presentar la copia de uno de dichos documentos sólo en el supuesto de que el interesado se oponga expresamente a que la Administración regional pueda consultarlos o recabarlos de otra Administración Pública. Por ese motivo, pudiera convenir que se expresase con mayor claridad, mediante el empleo de la fórmula "*en caso de que no se autorice que se consulten u obtengan de otra Administración Pública*".

Se puede reproducir esta última consideración acerca de lo que se dispone en el apartado e) de este artículo, en el que se exige aportar (ahora sí) una copia del Número de Identificación Fiscal de la entidad solicitante, "*sólo en el caso de denegar expresamente su verificación*".

b) En la letra b) de este artículo [y en las letras g) e i)] se exige que se presente una copia del acto de nombramiento del representante "*legal*" de la entidad y otra del mismo acto de nombramiento del representante de la entidad en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Se trata de una denominación que se ha consagrado con el uso y que, por tanto, es habitual, y a cuya utilización, aunque sea poco técnica, no cabe oponer un reparo muy serio. Pese a ello, conviene precisar que el representante legal es aquella persona a la que, por disposición legal, corresponde actuar en nombre de otra persona física o jurídica. Así, por ejemplo, el artículo 162 del Código Civil (CC) dispone que "*Los padres que ostenten la patria potestad tienen la representación legal de sus hijos menores no emancipados*". Además, el artículo 267 CC señala que "*El tutor es el representante del menor o incapacitado*" y el artículo 1697 CC precisa las condiciones para que un socio puede hacer que la sociedad quede obligada con un tercero por sus actos. En los demás supuestos, se habla de representación voluntaria, y es precisamente en la esfera mercantil o en la del Derecho Civil de asociaciones y de sociedades donde alcanza un interés particular.

En este último ámbito se suele utilizar la denominación de representación orgánica o necesaria para hacer referencia a este supuesto, calificado como mixto -de representación legal y voluntaria-, que engloba los supuestos de conclusión de todos los negocios jurídicos celebrados por las personas jurídicas. Y es que, aunque la ley exija que toda persona jurídica deba tener unos órganos que emitan sus declaraciones de voluntad frente a los terceros con quienes se relacionen (entre ellos, las Administraciones Públicas), no es menos cierto que la designación de tales órganos es netamente voluntaria en relación con la persona concreta y necesaria, en cuanto que la ley exige que se designe una.

Por lo tanto, pudiera resultar más adecuado solicitar una copia del acto de nombramiento de los (meros) representantes de la persona jurídica que solicita la inscripción, pues ya se sabe que esa representación, en el fondo, es siempre voluntaria o, como se ha señalado, necesaria u orgánica, pero no legal.

c) En el apartado d) de este artículo 10 se solicita que, con la solicitud de primera inscripción en el Registro de ONGD se aporten los "*Estatutos de la entidad o documento que acredite su personalidad jurídica*".

Sin embargo, conviene advertir que los Estatutos, que rigen el funcionamiento de la entidad, y el documento que sirva para acreditar la personalidad jurídica no son la misma cosa.

En el primer caso, lo que se debe aportar es una copia del acta fundacional, formalizada en documento público o privado (si fuese, por ejemplo, una asociación) o una escritura de constitución (si tratara de una sociedad de capital o una asociación con un régimen jurídico específico).

Por esta razón, se aconseja que se modifique la redacción de este apartado para que se requiera la aportación del documento justificativo del acuerdo de creación (escritura) o del acta fundacional y de los Estatutos que rijan su funcionamiento.

d) En virtud de lo dispuesto en el apartado i) se requiere que se aporte una memoria firmada por el representante de la entidad en la que ofrezca la información que se detalla de forma pormenorizada. Sin embargo, al final parece que se exige que dicha memoria incluya, como parte integrante de ella, una declaración responsable -firmada, se sobreentiende, por dicho representante en nombre de la persona jurídica- sobre el cumplimiento de las normas ambientales, sociales, laborales y, en general, de (reconocimiento o protección) de los derechos humanos en territorio español y en los países en los que se lleve a cabo la intervención de cooperación internacional.

No obstante, parece que resultaría más adecuado que la declaración responsable se presentase de forma independiente de la memoria citada, y que se exigiera su aportación en otro apartado [quizá el j)] del artículo para que resultase más claro.

8) Artículo 11. Subsanción de la solicitud.

El precepto se refiere a la posibilidad de que se pueda requerir que se subsane cualquier solicitud de inscripción que se haya presentado. Sin embargo, tanto la previsión como la remisión que se lleva a cabo al artículo 68 LPACAP no resultan imprescindibles pues dicho artículo resulta de aplicación a todos los procedimientos, incluidos lo de inscripción en un registro público.

9) Artículo 14. Cancelación de la inscripción.

a) En el primer apartado de este artículo se precisa que la inscripción en el Registro de ONGD se llevará a cabo, en primer lugar, a solicitud de la entidad inscrita, manifestada por su órgano de gobierno.

Esta indicación no ofrece ningún problema en aquellos casos en que sea unipersonal el órgano de gobierno y administración de la persona jurídica inscrita (administrador). Sin embargo, en aquellos casos en que dicho órgano sea colegiado, que será lo normal, lo lógico sería entonces que el representante de la entidad (alguno de los administradores, consejero delegado, apoderado gerente) fuese el que aportase una copia del acto adoptado por el órgano de gobierno en tal sentido.

b) En la letra c) del apartado 1 de este artículo se dispone que se realice de oficio la cancelación de la inscripción en el Registro de ONGD por el incumplimiento reiterado, por parte de la entidad inscrita, de los fines y obligaciones establecidos en la LCID *"o de los previstos en este decreto"*.

No obstante, no parece que el Proyecto de reglamento disponga que los agentes de la cooperación internacional para el desarrollo deban satisfacer otros fines y cumplir otras obligaciones que sean diferentes de aquellas a las que se refiere la LCID. En cualquier caso, las únicas obligaciones que se prevén son las que se refieren a la obligación de modificar o de actualizar ciertos datos en los plazos que se precisan en la iniciativa reglamentaria (arts. 12 y 13) y, en todo caso, la letra f) del apartado 1 de este artículo ya precisa que la cancelación se produciría por el hecho de haber estado más de seis meses con la inscripción suspendida.

Por este motivo, se sugiere que se suprima el apartado *"o de los previstos en este decreto"* ya citado o que, en todo caso, se aclare su sentido de forma que no ofrezca duda a los destinatarios de la futura norma.

c) En el apartado 2 de este artículo se señala que la cancelación de la inscripción en el Registro de ONGD se producirá mediante resolución del órgano directivo con competencias en materia de cooperación internacional al desarrollo. De otro lado, se ofrece un tratamiento único a los dos tipos de cancelaciones de las inscripciones a las que se refiere este precepto, que son la voluntaria, a instancia de la persona jurídica inscrita, y la acordada de oficio.

Sin embargo, hay que señalar, en primer lugar, que esta previsión resulta reiterativa de la general que se contiene

en el artículo 15, en la que se determina que el titular de dicho órgano ostenta la competencia para dictar, no sólo ese tipo de resoluciones de cancelación, sino también las de inscripción y las de modificación de los datos que se inscriban.

En segundo lugar, parece que la audiencia a la entidad interesada sólo debiera ser necesaria en el supuesto de que se hubiese incoado, de oficio, un procedimiento de cancelación en los casos que se detallan en este artículo.

Por esta razón, se sugiere que tan sólo se señale en este caso que la cancelación, en ese segundo caso, es decir, cuando se promueva de oficio, requerirá la previa instrucción de un procedimiento en el que se dará audiencia al agente interesado para que pueda personarse en él, formular las alegaciones y aportar los documentos y justificaciones que estime convenientes.

10) Artículo 15. Resolución de los procedimientos de inscripción, modificación y cancelación.

a) En el apartado 2 del artículo se incluye, al final, la previsión de que el plazo máximo para resolver y notificar la resolución se pueda suspender en los casos que se contemplan en el artículo 22 LPACAP. Pese a ello, y como ya se ha señalado en relación con otras previsiones parecidas, esta remisión en el Proyecto de Decreto no resulta necesaria.

b) En el apartado 3 se señala que el plazo para resolver y notificar la cancelación de la inscripción es de tres meses, contados desde la notificación de la resolución de inicio del procedimiento.

Parece que se ha omitido que este plazo debiera ser el que se prevé para la cancelación de oficio, que se contempla asimismo en el artículo 14.1 del Proyecto de Decreto. Lo normal sería que la solicitud de cancelación de la inscripción planteada a iniciativa de la propia entidad siguiera el régimen del silencio positivo, de modo que una vez transcurrido el plazo de 3 meses se pudiese entender estimada, si no se hubiera notificado hasta ese momento una resolución expresa.

Así pues, se recomienda que se añada la expresión "de oficio" tras "*la cancelación de la inscripción*" para que el precepto cobre todo su sentido, se evite la contradicción que se produce con lo dispuesto en el apartado 2 y no dé lugar a equívocos o dudas sobre su interpretación.

c) En el apartado 4 se previene la posibilidad de que las resoluciones de inscripción, modificación o cancelación -dictadas por el titular la Dirección General correspondiente-, puedan ser recurridas en alzada "*ante la Consejería*". Sin embargo, es evidente que con esta última mención se produce una clara imprecisión.

Para evitarla, bastaría con señalar simplemente que dichas resoluciones se pueden recurrir en alzada o concretar que pueden serlo "ante el titular la Consejería" o ante el "Consejero", que sería en este caso el superior jerárquico del que las dictó y al que se refiere el artículo 121 LPACAP.

Tampoco resulta imprescindible señalar que la alzada se podrá interponer "*en la forma y plazos previstos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre*" pues es evidente.

11) Artículo 16, para precisar que ese efecto negativo no es aplicable a las entidades que, aunque tengan acceso al registro, no son estrictamente ONGD.

IV. A la parte final.

Disposición final. Entrada en vigor.

En esta Disposición se previene que el futuro Decreto entre en vigor a los veinte días de su publicación en el boletín oficial autonómico. Esta previsión se ajusta -aunque se omite la exigencia de que dicha publicación se haga de forma completa- a lo que establece el artículo 52.5 LPCG, que determina que "*La entrada en vigor de las disposiciones de carácter general se producirá a los veinte días de la publicación de su texto completo en el «Boletín Oficial de la Región de Murcia», salvo que en ellas se disponga otra cosa*".

Por lo tanto, hay que advertir que no resulta imprescindible incluir en este caso una Disposición de este tipo puesto que es de aplicación tácita la determinación legal referida.

SÉPTIMA.- Consideraciones de técnica normativa y otras recomendaciones.

1) Se puede recordar que las palabras "*cooperación internacional para el desarrollo*" pueden escribirse con inicial mayúscula ("*Cooperación Internacional para el Desarrollo*") ya que hacen referencia a un ámbito o sector de actuación pública que goza de un régimen propio de regulación.

2) En virtud de lo que establece la Directriz número 102, la redacción de los textos normativos debe seguir las normas gramaticales y ortográficas de la Real Academia Española y su Diccionario. Las dudas que puedan presentarse deben resolverse de acuerdo con lo establecido en el *Diccionario panhispánico de dudas*.

De conformidad lo que se dispone en estos dos diccionarios, deben escribirse en mayúscula los nombres de los Entes territoriales (Estado, Comunidad Autónoma o Ente Local), la palabra "*Administración*" y los sustantivos y adjetivos que componen el nombre de entidades, organismos, departamentos o divisiones administrativas.

Así pues, debieran escribirse con inicial mayúscula las palabras "*ayuntamientos*", que se contiene en el tercer párrafo de la parte expositiva, "*consejería*", que se menciona en el artículo 9.1, y "*administraciones públicas*", que se citan en los apartados c) e i) del artículo 10 del Proyecto de Decreto. También se considera que debieran escribirse con mayúscula inicial las palabras que componen la expresión "*portal regional de datos abiertos*" que se utiliza en el artículo 6.2 del Proyecto, de forma que se dijese "Portal Regional de Datos Abiertos".

3) Con el objeto de conseguir una mayor precisión, se sugiere que en la parte expositiva del futuro reglamento, en vez de que se diga "*de la presente norma*" (párrafo tercero) o "*de la norma*" (penúltimo párrafo) se señale "del presente decreto" o "de este decreto".

Asimismo, se propone que en los títulos de los artículos de los artículos 4, 5 y 6 y en los artículos 12 y 13, en vez de la palabra "*registro*", se utilice la expresión "Registro de ONGD" con la finalidad de utilizar una terminología única en todo el texto normativo. Lo mismo sucede en el artículo 10 cuando se habla de los agentes de cooperación y no de cooperación internacional para el desarrollo.

Por último, se advierte que en el apartado 1 del artículo 5 se utilizan las siglas ONGD cuando no se habían empleado con anterioridad en la parte dispositiva del Proyecto y que se utiliza la palabra "*Desarrollo*" con mayúscula, cuando tampoco se había hecho antes. También se observa que podría ser más adecuado utilizar verbos en el apartado 2 del artículo 5, de forma que dijera: "Actualizar los datos registrales y, en su caso, cancelar las inscripciones".

4) Asimismo, se debe recordar que la Directriz número 38 dispone que en el supuesto de que en la parte final de una iniciativa normativa haya una sola Disposición de una clase se la debe denominar "*única*". Así pues, a la disposición final del Proyecto de Decreto debe añadirse dicho término, de manera que diga "*Disposición final única*".

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia goza de competencia implícita en materia de cooperación internacional para el desarrollo, de forma concurrente con el Estado y las Entidades Locales, que son asimismo competentes.

SEGUNDA.- El Consejo de Gobierno cuenta con habilitación legislativa expresa para aprobar el Proyecto reglamentario objeto del presente Dictamen, que constituye desarrollo y ejecución de la Ley 12/2007, de 27 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

TERCERA.- Se considera que el procedimiento de elaboración reglamentaria se ha ajustado a las normas que lo disciplinan.

CUARTA.- Las observaciones que se formulan en este Dictamen, de incorporarse al texto del Proyecto, contribuirían a su mayor perfección técnica y mejor inserción en el ordenamiento jurídico.

No obstante, V.E. resolverá.

