

**Expediente:** 26/2009

**Objeto:** Proyecto de Decreto Foral por el que se regula el Boletín Oficial de Navarra.

**Dictamen:** 29/2009, de 29 de junio

## **DICTAMEN**

En Pamplona, a 29 de junio de 2009,

el Consejo de Navarra, integrado por don Enrique Rubio Torrano, Presidente; don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario; y los Consejeros don Alfredo Irujo Andueza, don José Iruretagoyena Aldaz, don Julio Muerza Esparza, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo,

siendo ponente don Enrique Rubio Torrano,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

### **I. ANTECEDENTES**

#### **I.1ª. Formulación de la consulta**

El día 1 de junio de 2009 tuvo entrada en el Consejo de Navarra un escrito del Presidente del Gobierno de Navarra en el que, de conformidad con el artículo 16.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (desde ahora, LFCN), modificada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre, se recaba dictamen preceptivo sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se regula el Boletín Oficial de Navarra (en adelante, el Proyecto), tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 25 de mayo de 2009.

#### **I.2ª. Expediente del proyecto de Decreto Foral**

Del expediente remitido resulta la práctica de las actuaciones procedimentales siguientes:

1. El Consejero de Presidencia, Justicia e Interior dictó la Orden Foral 73/2009, de 18 de febrero, por la que ordenó iniciar el procedimiento de elaboración de un proyecto de Decreto Foral para la regulación del Boletín Oficial de Navarra, designando como órgano responsable del procedimiento y de la elaboración del proyecto al Servicio de Boletín Oficial de Navarra.

2. El Servicio de Boletín Oficial de Navarra elaboró, con fecha 5 de mayo de 2009, una detallada memoria explicativa en relación con el proyecto de Decreto Foral. En igual fecha, y por el mismo Servicio, fueron redactadas memorias normativa, económica y organizativa, al igual que un informe sobre el impacto por razón de sexo, en relación con el mentado Proyecto.

3. Desde la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior se remite, con fecha 5 de mayo de 2009, a todos los Departamentos del Gobierno de Navarra el texto del proyecto de Decreto Foral por el que se regula el Boletín Oficial de Navarra.

4. El Director General de Presidencia, mediante Resolución 190/2009, de 12 de mayo, somete el citado Proyecto a audiencia de los ciudadanos, a través de entidades representativas. A tal efecto, se remite el texto a la Federación Navarra de Municipios y Concejos, a los Colegios de Abogados de Pamplona, Tudela, Estella y Tafalla, así como a la Asociación de Consumidores y Usuarios Irache, "por ser la de mayor implantación en Navarra". Tanto la Federación Navarra de Municipios y Concejos, como el Colegio de Abogados de Pamplona y la Asociación de Consumidores Irache, acusaron recibo, sin que se hayan recibido alegaciones por su parte.

5. La Comisión Foral de Régimen Local, en sesión celebrada el 14 de mayo de 2009, emitió informe favorable al proyecto de Decreto Foral, según se acredita mediante certificado de la Secretaria de la Comisión, de igual fecha, si bien dicho informe favorable de los representantes de las entidades locales tuvo lugar tras su propuesta -y subsiguiente aceptación de la representación de la Comunidad Foral- de modificación de un extremo. El Director General de Presidencia, mediante escrito de 15 de mayo de 2009,

ordena dar debido cumplimiento a la modificación pactada por ambas representaciones.

6. El Servicio de Patrimonio del Departamento de Economía y Hacienda emite informe el 18 de mayo de 2009 en el que, a propósito del artículo 13 del Proyecto “puntos de consulta” -que extiende la obligación de facilitar la consulta del BON libre y gratuitamente a las Entidades Locales de Navarra-, afirma que, aunque la finalidad es loable, una norma reglamentaria dictada por el Gobierno de Navarra no puede imponer obligaciones a las entidades locales, salvo habilitación legal previa.

7. Con fecha 22 de mayo de 2009, el Servicio de Acción Legislativa y Coordinación emite informe en el que se concluye que el proyecto se está tramitando adecuadamente, se ponen de manifiesto propuestas referentes a la forma y estructura del texto, que podrían mejorarlo, y se llevan a cabo observaciones de legalidad que deben ser estudiadas y, en su caso, atendidas.

8. A la vista de los informes evacuados, el Servicio de Boletín Oficial de Navarra, con fecha 24 de mayo de 2009, propone efectuar los cambios correspondientes.

9. La Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior emite informe el 25 de mayo de 2009 en el que concluye que el procedimiento seguido en la elaboración de la norma ha sido correcto y que la misma se adecua al ordenamiento jurídico, elevándose en esa misma fecha propuesta de Acuerdo por el que se toma en consideración el proyecto de Decreto Foral por el que se regula el Boletín Oficial de Navarra.

10. La Comisión de Coordinación reunida el 21 de mayo de 2009 examinó el Proyecto a efectos de la petición de emisión del preceptivo dictamen del Consejo de Navarra.

11. El Gobierno de Navarra, en sesión celebrada el 25 de mayo de 2009, acordó tomar en consideración el proyecto de Decreto Foral, “declarándose justificada la urgencia del expediente a los efectos previstos

en el artículo 22, párrafo segundo, de la Ley Foral 8/1999, sin perjuicio de las atribuciones que corresponden al Consejo de Navarra”, según certificado de igual fecha del Director General de Justicia.

12. Se remiten, finalmente, dos copias del texto del proyecto de Decreto Foral.

13. Con fecha 1 de junio de 2009 se solicita por parte del Presidente del Consejo de Navarra documentación complementaria con la advertencia de que entre tanto se interrumpe el plazo para la emisión de dictamen. El 9 de junio tuvo entrada en el Consejo de Navarra nueva documentación.

### **I.3ª. El proyecto de Decreto Foral**

El proyecto de Decreto Foral sometido a consulta comprende una exposición de motivos, doce artículos, una disposición adicional, otra derogatoria y una final.

La exposición de motivos explica las razones que han conducido a modificar el anterior Reglamento. La publicación de la Ley Foral 11/2007, de 4 de abril, para la implantación de la Administración electrónica en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, así como “la permanente economía que preside la actuación de las administraciones públicas”, y la “más reciente preocupación por el respeto al medio, han dado como resultado la conveniencia de prescindir de la edición impresa en papel del Boletín Oficial de Navarra, que pasa a ser edición electrónica”.

El artículo 1 recoge el “objeto y definición” del BON; el 2, la “competencia” para la gestión, edición y difusión del mismo; el 3, su “periodicidad”. El artículo 4, “edición del Boletín Oficial de Navarra”, atiende a su edición y publicación; el 5 se refiere a las “características formales” del BON; y el 6 establece el “orden de inserción de los documentos”. Estos 6 artículos constituyen el capítulo I, “disposiciones generales”.

Los artículos 7, 8 y 9 conforman el capítulo II, “procedimiento de publicación”. El artículo 7, establece el procedimiento de “remisión de

documentos a publicar”; el 8 contiene los “aspectos formales del procedimiento de publicación”; y el 9 aborda la rectificación y corrección de “errores y erratas”.

El artículo 10, único precepto del capítulo III –“régimen económico del Boletín Oficial de Navarra”- aborda las “tasas” derivadas de la publicación de anuncios en el BON.

El capítulo IV –“difusión y consulta del BON”- contiene dos preceptos: los artículos 11 y 12. El primero aborda su “difusión” y el segundo los “puntos de consulta”.

La disposición adicional recoge una norma habilitante al Consejero de Presidencia, Justicia e Interior. La disposición derogatoria deroga, además de cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en la norma, en particular, el Decreto Foral 115/2003, de 19 de mayo, por el que se regula el Boletín Oficial de Navarra, y la Orden Foral 4/2004, de 5 de febrero, de desarrollo del anterior Reglamento. La disposición final establece la entrada en vigor el día uno de julio de dos mil nueve.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **II.1ª. Carácter preceptivo y urgente del dictamen**

El proyecto de Decreto Foral sometido a consulta desarrolla la ley Foral 11/2007, de 4 de abril, y ofrece una nueva regulación del Reglamento anterior aprobado por Decreto Foral 115/2003, de 19 de mayo, que fue preceptivamente informado por este Consejo de Navarra mediante dictamen 32/2003, de 5 de mayo.

Por consiguiente, el dictamen del Consejo de Navarra tiene carácter preceptivo, de conformidad con el artículo 16.1.f) de la LFCN.

Por otra parte, el Acuerdo del Gobierno de Navarra de 16 de marzo de 2009 declara justificada la urgencia del expediente a los efectos del artículo 22 de la LFCN; por ello, el presente dictamen se emite a la mayor brevedad

posible habida cuenta de la suspensión del plazo en solicitud de documentación complementaria.

## **II.2ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral**

De acuerdo con el artículo 59.1 de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente (desde ahora, LFGNP), la elaboración de disposiciones reglamentarias será iniciada por el Consejero del Gobierno de Navarra competente por razón de la materia, el cual deberá designar el órgano responsable del procedimiento.

En nuestro caso corresponde al Consejero de Presidencia, Justicia e Interior iniciar el procedimiento de elaboración de esta norma reglamentaria, como así lo ha hecho, designando como órgano responsable del procedimiento y de la elaboración del Proyecto al Servicio de Boletín Oficial de Navarra de la Dirección General de Presidencia.

Dispone, por su parte, el artículo 58.1 de la LFGNP, que el ejercicio de la potestad reglamentaria debe realizarse “motivadamente”, de manera tal que las disposiciones reglamentarias se encuentren motivadas en su preámbulo o por referencia a los informes que las sustenten, tal y como precisa el apartado 2 del mismo precepto. Tanto en la memoria explicativa elaborada por el Servicio de Boletín Oficial de Navarra, como, entre otros, en el informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior, en el acuerdo del Gobierno de Navarra de toma en consideración y en la exposición de motivos del Proyecto, se contiene justificación suficiente para entender ejercitada la potestad reglamentaria de manera motivada.

Constan en el expediente, además de la memoria explicativa, las memorias normativa, económica -con la conformidad de la Intervención General-, y diversos informes: sobre impacto por razón de sexo, uno elaborado por el Servicio de Patrimonio, el correspondiente del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación, otro del Servicio de Boletín Oficial de Navarra, así como el de la Secretaría General Técnica ya aludido. En ellos se concluye la corrección con la que se ha llevado a cabo el procedimiento

de elaboración de la norma y su adecuación al ordenamiento jurídico. Asimismo obra en el expediente el informe favorable de la Comisión Foral de Régimen Local. El Proyecto ha sido, igualmente, examinado por la Comisión de Coordinación, previa su remisión a todos los departamentos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra. La urgencia viene fundamentada por la pretensión de su entrada en vigor el día uno de julio de 2009.

Por lo expuesto, la tramitación del proyecto de Decreto Foral se considera ajustada a Derecho.

### **II.3ª. Sobre la adecuación jurídica del proyecto**

Según se desprende de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común -singularmente de sus artículos 51 y 62.2-, así como de la LFGNP -en particular, el artículo 56.2 y 3-, el ejercicio de la potestad reglamentaria encuentra como límite infranqueable el respeto a los denominados principios de constitucionalidad, legalidad y jerarquía normativa, de tal modo que las disposiciones administrativas no podrán vulnerar la Constitución, las leyes u otras disposiciones de rango superior, ni regular aquellas materias reservadas a la ley, ni establecer la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de los derechos individuales, so pena de incurrir en vicio de nulidad de pleno derecho.

En este caso, el marco normativo de inmediata consideración es la Ley Foral 11/2007, de 4 de abril, de implantación de la Administración Electrónica en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, cuyo artículo 43 ordena que «la versión electrónica del “Boletín Oficial de Navarra” que figure en el portal de servicios web del Gobierno de Navarra tendrá los mismos efectos legales que los atribuidos a su edición impresa en papel. Particularmente tendrá carácter oficial y auténtico, derivándose de dicha publicación los efectos de publicidad normativa previstos en el artículo 22 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, en el artículo 57 de la Ley

Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente, y en la disposición adicional quinta de la Ley Foral 15/2004, de 3 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra».

### ***A) Habilitación y rango de la norma***

El proyecto de Decreto Foral examinado ofrece una nueva versión del Reglamento regulador del Boletín Oficial de Navarra que se llevó a cabo mediante Decreto Foral 115/2003, de 19 de mayo, derogándolo, por tanto expresamente. Por otra parte, la disposición final primera de la Ley Foral 11/2007 habilita al Gobierno de Navarra para dictar las disposiciones reglamentarias para su desarrollo y ejecución.

En consecuencia, de acuerdo con lo dispuesto en la LFGNP, el Proyecto se dicta en ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde al Gobierno de Navarra y el rango es el adecuado.

### ***B) Justificación***

El dictado del proyecto de Decreto Foral se justifica, tal y como se ha adelantado, por la necesidad de acomodar a las leyes forales citadas el BON como instrumento de publicidad normativa. Además de las normas mencionadas, que constituyen el marco legal de referencia, el informe de la Secretaría General Técnica señala que “los grandes cambios tecnológicos producidos en los últimos años y el acceso generalizado a las nuevas tecnologías de información y comunicación por parte del ciudadano, justifican la tramitación de un nuevo Decreto Foral para regular el Boletín Oficial de Navarra, pretendiendo asimismo la mayor simplicidad y claridad en el acceso al mismo”.

### ***C) Estructura y contenido del proyecto de Decreto Foral***

El nuevo Reglamento del BON se articula a través de cuatro capítulos, con doce artículos, una disposición adicional, otra derogatoria y una última final.



El artículo 1 define el objeto del Decreto Foral, y resulta muy parecido al correspondiente del Decreto Foral que ahora se deroga. No ofrece objeción alguna.

El artículo 2, que determina la competencia en la gestión, edición y difusión, es semejante, con una muy pequeña variación, a su correspondiente de la norma todavía vigente. No ofrece tacha alguna.

El artículo 3 se refiere a la periodicidad del BON, cuya edición será al menos de tres números ordinarios por semana. No presenta reparo.

La edición y publicación del Boletín Oficial de Navarra se realizará -dice el artículo 4- en soporte electrónico firmado digitalmente, garantizando la autenticidad e integridad de lo publicado e insertándose dentro del Portal de servicios web del Gobierno de Navarra. Este precepto resulta acorde con la previsión contenida en los artículos 42.1.a) y 43 de la Ley Foral 11/2007, de 4 de abril, de implantación de la Administración Electrónica en la Administración de la Comunidad Foral.

En el artículo 5 se determinan las características formales en términos muy parecidos al artículo 4 del Decreto Foral 115/2003, sin que quepa hacer objeción alguna.

El orden de inserción de los documentos se establece en el artículo 6 al que, en principio, no cabe hacer reproche de legalidad alguno, si bien se aprecia un cambio respecto del anterior tratamiento del Consejo de Navarra.

El artículo 7 inicia el capítulo II ("Procedimiento de publicación") con una norma dedicada al procedimiento de remisión e inserción de los documentos a publicar en el BON, sin que se aprecie infracción jurídica.

En el artículo 8 se contienen los aspectos formales del procedimiento de publicación sin que ofrezca tacha alguna.

El artículo 9 -ante la eventualidad de posibles errores y erratas que alteren o modifiquen el contenido del original publicado- dispone que éste "será reproducido en su totalidad, o en la parte necesaria, con las debidas

correcciones”. La rectificación se llevará a cabo distinguiendo si se trata de errores o erratas padecidos en el texto remitido para publicar que puedan suponer una modificación del contenido o del sentido de la norma, o bien de erratas u omisiones que no constituyen tal modificación o alteración pero cuya rectificación se juzga conveniente. Se contempla, por último en esta norma el tratamiento que merecen aquellas erratas que aparecen no en el texto remitido sino en el publicado. Este precepto es semejante al todavía vigente artículo 8 del Decreto Foral 115/2003, sin que merezca tacha alguna.

El artículo 10, único artículo del capítulo III -“Régimen económico del Boletín Oficial de Navarra”-, dispone que la publicación de anuncios en el Boletín Oficial de Navarra constituye un hecho imponible sujeto a la correspondiente tasa regulada en la normativa tributaria de la Comunidad Foral de Navarra, al igual que hace su predecesor artículo 9, sin que exista reparo jurídico alguno. Se prevé, asimismo, el carácter gratuito de su consulta.

El capítulo IV -“Difusión y consulta del BON” (debiera aparecer, como en el resto del texto, el nombre completo: Boletín Oficial de Navarra)- contiene los artículos 11 y 12. El artículo 11, bajo la rúbrica “difusión”, no plantea objeción de legalidad. El artículo 12, bajo la rúbrica “puntos de encuentro”, señala que el Gobierno de Navarra, a través de sus oficinas de atención al público y bibliotecas, así como en la sede del órgano encargado del Boletín Oficial de Navarra, facilitará la consulta del mismo libre y gratuitamente. Esta norma no ofrece reparo alguno.

Las disposiciones adicional, que habilita al Consejero de Presidencia, Justicia e Interior para desarrollar y ejecutar el Decreto Foral; derogatoria, que, en particular, deroga el Decreto Foral 115/2003 y la Orden Foral 4/2004; y final, que dispone la entrada en vigor de la norma el uno de julio de dos mil dos, no presentan tacha alguna.

### **III. CONCLUSIÓN**

El Consejo de Navarra considera que el proyecto de Decreto Foral por el que se regula el Boletín Oficial de Navarra se ajusta al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.