

Expediente: 7/2010

Objeto: Proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 201/2002, de 23 de septiembre, por el que se regula el horario general de espectáculos públicos y actividades recreativas.

Dictamen: 9/2010, de 15 de marzo

DICTAMEN

En Pamplona, a 15 de marzo de 2010,

el Consejo de Navarra, compuesto 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 25 de enero de 2010 tuvo entrada en el Consejo de Navarra un escrito del Presidente del Gobierno de Navarra en el que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.1, en relación 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 horario general de espectáculos públicos y actividades recreativas, tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 11 de enero de 2010.

I.2ª. Expediente del proyecto de Decreto Foral

El expediente remitido incluye, entre otros, los documentos que se reseñan seguidamente, de los que resulta la práctica de las siguientes actuaciones:

1. Mediante Orden Foral 34/2009, de 21 de enero, el Consejero de Presidencia, Justicia e Interior ordenó la iniciación del procedimiento de elaboración de la norma, designando al Servicio de Régimen Jurídico y de Personal, de la Dirección General de Interior, como órgano encargado de su tramitación.

2. Elaboración por parte de la Sección de Juego, Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, del Servicio de Desarrollo de las Políticas de Seguridad, del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior, de un estudio de evolución poblacional desde el 1 de enero de 2002 al 1 de enero de 2007 en Ayuntamientos que han superado los 7.500 habitantes.

3. El proyecto se remitió a todos los departamentos afectados de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, así como a la Asociación Navarra de Pequeñas Empresas de Hostelería, a la Asociación de Empresarios de Hostelería de Navarra y a la Asociación de Salas de Baile de Navarra.

4. Se han presentado en el expediente sendas memorias normativa, justificativa, organizativa y económica, así como informe de impacto por razón de sexo, de fecha -todos ellos- 28 de octubre de 2009.

5. La Comisión Foral de Régimen Local, en su sesión de 13 de noviembre de 2009, informó favorablemente el proyecto, al haberse alcanzado el consenso requerido.

6. El Servicio de Acción Legislativa y Coordinación emitió el correspondiente informe en documento fechado el 2 de diciembre de 2009.

7. La Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior elaboró informe sobre el proyecto el 7 de diciembre de

2009, elevando propuesta de Acuerdo al Consejero correspondiente el 5 de enero de 2010.

9. La Comisión de Coordinación, en sesión celebrada el 7 de enero de 2010, examinó el Acuerdo por el que se toma en consideración el proyecto de Decreto Foral examinado.

8. Finalmente, el Gobierno de Navarra, por Acuerdo de 11 de enero de 2010, tomó en consideración el proyecto de Decreto Foral a efectos de la petición de emisión del preceptivo dictamen del Consejo de Navarra.

I.3ª. El proyecto de Decreto Foral

El proyecto de Decreto Foral sometido a consulta, precedido de un texto introductorio, comprende un solo artículo, una disposición derogatoria y otra final.

El texto que precede al articulado recuerda como la Ley Foral 2/1989, de 13 de marzo, reguladora de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, establece en su artículo 12 que el horario general de espectáculos y actividades recreativas será fijado reglamentariamente, teniendo en cuenta sus diversas clases, las características de sus públicos respectivos, las posibles molestias o riesgos que originen, así como las diversas estaciones o épocas del año y la distinción entre días laborables y festivos, y que el mencionado horario general determinará también los casos en que pueda ser modificado por los Alcaldes o las circunstancias especiales en que se puedan establecer horarios particulares. El Decreto Foral 201/2002, de 23 de septiembre, desarrolló la Ley Foral mencionada; el apartado 2.b) de su artículo 6 establece que los Ayuntamientos podrán autorizar horarios especiales en el caso de aquellas localidades que tengan una población inferior a 7.500 habitantes, en las que no exista autorizado algún establecimiento catalogado como discoteca o sala de fiesta, retrasando en una hora el horario general de cierre para aquellos locales que cuenten con las licencias de bar, cafetería, bar especial o café.

Pues bien, como señala el texto introductorio, las variaciones de población producidas desde el año 2002 en las diferentes localidades de la

geografía navarra hace necesario el consiguiente reajuste del límite poblacional. Esta es, pues, la razón de ser del nuevo proyecto, según la propia norma.

El artículo único modifica el Decreto Foral 201/2002, de 23 de septiembre, regulador del horario general de espectáculos públicos y privados, en particular su artículo 6.2 b), que ahora queda redactado del modo siguiente. “En aquellas localidades que tengan una población inferior a 8.500 habitantes, en las que no exista algún establecimiento catalogado como Discoteca o Sala de Fiesta, los Ayuntamientos podrán retrasar en una hora el horario general de cierre para aquellos locales que cuenten con las licencias de Bar, Cafetería, Bar especial o Café Espectáculo”.

La disposición derogatoria única preceptúa la derogación de cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en el Decreto Foral.

La disposición final establece la entrada en vigor de la norma el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen

El Presidente del Gobierno de Navarra recaba dictamen preceptivo acerca del proyecto de Decreto Foral mencionado, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 16.1. f) de la LFCN, en el que se establece que el Consejo de Navarra deberá ser consultado preceptivamente en los proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.

El proyecto de Decreto Foral que se somete a dictamen modifica el Decreto Foral 201/2002, de 23 de de septiembre, objeto de un anterior dictamen de este Consejo, dictado en desarrollo de la Ley Foral 2/1989, de 13 de marzo, reguladora de los espectáculos públicos y actividades recreativas, modificada por la Ley Foral 26/2001, de 10 de diciembre. Es por

ello que corresponde al Consejo de Navarra conocer y emitir dictamen preceptivo.

II.2ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral

La Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente (en adelante, LFGNP), regula, en sus artículos 58 a 63, el procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias en el ámbito foral navarro.

De acuerdo con el artículo 58.2 de la LFGNP, el ejercicio de la potestad reglamentaria debe realizarse motivadamente, en su preámbulo o por referencia a los informes que sustenten la disposición general. En el presente caso, el proyecto de Decreto Foral dispone de la justificación legalmente requerida tanto en su texto introductorio como en la memoria justificativa incorporada al expediente.

Siguiendo los trámites fijados en los citados preceptos de la LFGNP, el procedimiento de elaboración de la disposición consultada se ha iniciado por el Consejero de Presidencia, Justicia e Interior del Gobierno de Navarra, competente en la materia, que designó como órgano responsable del procedimiento al Servicio de Régimen Jurídico y de Personal, de la Dirección General de Interior.

Acompañan al proyecto memorias justificativa, normativa, organizativa y económica, en las que se explica el contenido y se razona la conveniencia de la regulación y la adecuación de las medidas propuestas a los fines perseguidos. También se ha incorporado un informe de impacto por razón de sexo, en cumplimiento de lo ordenado por el artículo 62 de la LFGNP.

El proyecto ha sido enviado para su conocimiento y efectos al Jefe de la Policía Foral y a la Asociación Navarra de Pequeñas y Medianas Empresas de Hostelería, que no contestaron; a la Asociación de Empresarios de Hostelería de Navarra, que mostró su conformidad; así como a la Asociación de Empresarios de Salas de Fiesta, Baile y Discotecas de Navarra, que no vio en la propuesta perjuicio para sus intereses. Todo ello, al amparo de lo previsto por el artículo 61 de la LFGNP.

La Comisión Foral de Régimen Local, en sesión celebrada el 13 de noviembre de 2009, informó favorablemente el proyecto de Decreto Foral, según certificado de la Secretaria de dicha Comisión.

También ha sido informado por el Servicio de Acción Legislativa y Coordinación del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior del Gobierno de Navarra, así como por la Secretaría General Técnica de dicho Departamento. Por último, en la Comisión de Coordinación, de 7 de enero de 2010, fue examinado el Acuerdo por el que se toma en consideración el proyecto de Decreto Foral referido.

De todo ello se deriva que la norma sometida a dictamen se ha tramitado de acuerdo con las disposiciones vigentes.

II.3ª. Competencia de la Comunidad Foral y del Gobierno de Navarra

El proyecto de Decreto Foral analizado se propone modificar otro anterior 201/2002 por el que se regula el horario general de espectáculos públicos y actividades recreativas.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 44.15 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (desde ahora, LORAFNA), Navarra tiene competencia exclusiva en materia de espectáculos.

Por otra parte, el artículo 23.1 de la LORAFNA atribuye al Gobierno la función ejecutiva, comprendiendo la reglamentaria; y, de acuerdo con los artículos 2, 7.12 y 55 de la LFGNP, el Gobierno de Navarra ejerce la potestad reglamentaria, y sus disposiciones adoptarán la forma de Decreto Foral (artículo 12.3 y 55.2 de la LFGNP).

En consecuencia, el proyecto de Decreto Foral examinado se dicta en ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde al Gobierno de Navarra y el rango es el adecuado.

II.4ª. Marco normativo y contenido del proyecto de Decreto Foral

Como es sabido, el ejercicio de la potestad reglamentaria encuentra como límite infranqueable el respeto a los principios de constitucionalidad, legalidad y jerarquía normativa, de tal suerte que las disposiciones administrativas no podrán vulnerar la Constitución, las leyes u otras disposiciones de rango superior, ni regular 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.

Por tanto, para ponderar y contrastar la adecuación jurídica del proyecto examinado se ha de partir del marco legal que regula en Navarra los espectáculos públicos y las actividades recreativas que no es otro sustancialmente que la Ley Foral 2/1989, de 13 de marzo, reguladora de los espectáculos públicos y actividades recreativas, modificada parcialmente por la Ley Foral 26/2001, de 10 de diciembre.

El proyecto de Decreto Foral considerado consta de un texto introductorio, a modo de exposición de motivos, un solo artículo, una disposición derogatoria y otra final.

El artículo único modifica el artículo 6.2 b) del Decreto Foral 201/2002 vigente que dice así: “Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 2, los ayuntamientos podrán autorizar horarios especiales en los supuestos siguientes y con las limitaciones que se establezcan en la resolución administrativa correspondiente: *En aquellas localidades que tengan una población inferior a 7.500 habitantes, en las que no exista autorizado algún establecimiento catalogado como Discoteca o Sala de Fiesta, los Ayuntamientos podrán retrasar en una hora el horario general de cierre para aquellos locales que cuenten con las licencias de Bar, Cafetería, Bar especial o Café-Espectáculo*”. La única modificación que se observa en el texto es la referida al número de habitantes con la propuesta de que el mismo ascienda a 8.500. Esta variación del límite poblacional aparece debidamente justificada en el texto que precede al articulado de la norma “a fin de acomodarlo a la realidad actual”, dadas “las variaciones de población

producidas desde el año 2002 en las diferentes localidades de la geografía navarra”. No ofrece reparo jurídico alguno.

La disposición derogatoria se ajusta a los principios jurídicos que inspiran este tipo de normas, al señalar que “quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en este Decreto Foral”.

La disposición final contempla la entrada en vigor de la norma el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra, sin que, por tanto, merezca objeción alguna.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 201/2002, de 23 de septiembre, se ajusta al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.