

Expediente: 52/2010

Objeto: Proyecto de Decreto Foral por el que se regulan la composición, organización y funcionamiento del Observatorio Navarro Asesor de Comercio Minorista.

Dictamen: 53/2010, de 18 de octubre

DICTAMEN

En Pamplona, a 18 de octubre de 2010,

el Pleno del 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 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 7 de septiembre de 2010 tuvo entrada en este Consejo un escrito del Presidente del Gobierno de Navarra en el que, de conformidad con 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), se recaba dictamen preceptivo sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se regula la composición, organización y funcionamiento del Observatorio Navarro Asesor de Comercio Minorista, tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 30 de agosto de 2010.

I.2ª. Expediente del proyecto de Decreto Foral

Del expediente remitido resulta el desarrollo de las actuaciones siguientes:

1. Por Orden Foral 197/2010, de 3 de junio, del Consejero de Innovación, Empresa y Empleo, se ordena iniciar el procedimiento para la elaboración del proyecto de Decreto Foral por el que se regulan la composición, organización y funcionamiento del Observatorio Navarro Asesor de Comercio Minorista (en adelante, el Proyecto) y se designa al Servicio de Comercio e Internacionalización y a la Secretaría General Técnica del Departamento como órganos encargados de su elaboración y tramitación.
2. El expediente incorpora memorias normativa, económica, justificativa y organizativa, de fecha 18 de junio de 2010, elaboradas por el Servicio de Comercio e Internacionalización del Departamento de Innovación, Empresa y Empleo, así como un informe sobre impacto por razón de sexo, de 17 de junio de 2010, a cargo de la Secretaría General Técnica del mismo Departamento.
3. El 18 de junio de 2010 se remite mediante correo electrónico el texto del Proyecto a las Secretarías Generales Técnicas de los Departamentos del Gobierno de Navarra a fin de que se envíen, en su caso, alegaciones o sugerencias sobre el mismo, sin que obre en el expediente observación alguna por parte de los mismos.
4. El Servicio de Acción Legislativa y Coordinación emite informe, con fecha 18 de julio de 2010, acreditando la correcta tramitación del Proyecto y efectuando algunas observaciones sobre la forma y el fondo de la norma en elaboración.
5. Con fecha 12 de agosto de 2010, la Secretaría General Técnica del Departamento emite informe jurídico en el que concluye la adecuación a la legalidad vigente de la norma examinada, así como su tramitación adecuada al procedimiento establecido en la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente; e, igualmente, advierte de la obligación de someter el Proyecto al dictamen preceptivo del Consejo de Navarra.

6. El 23 de agosto de 2010, la Secretaría General Técnica emite nuevo informe de cara al acuerdo del Gobierno de Navarra por el que se toma en consideración el Proyecto y a la emisión del preceptivo dictamen del Consejo de Navarra.
7. El 26 de agosto de 2010, el Director del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación certifica que en la Comisión de Coordinación de 26 de agosto de 2010, previa a la correspondiente sesión del Gobierno de Navarra, fue examinado el proyecto de Decreto Foral por el que se regulan la composición, organización y funcionamiento del Observatorio Navarro Asesor de Comercio Minorista.
8. El Gobierno de Navarra, en sesión de 30 de agosto de 2010, acordó tomar en consideración el Proyecto a efectos de la preceptiva consulta al Consejo de Navarra. Se acompaña el texto del mismo.

I.3ª. El proyecto de Decreto Foral

El proyecto sometido a consulta está integrado por una exposición de motivos, tres artículos, una disposición transitoria, una derogatoria y dos finales.

La exposición de motivos alude a la modificación de la Ley Foral 17/2001, de 12 de julio, reguladora del comercio en Navarra, por la Ley Foral 6/2010, de 6 de abril, por la que se modifican diversas leyes forales para su adaptación a la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior. Pues bien, el artículo 63 de la Ley Foral reguladora del comercio en Navarra, en la redacción dada por la citada Ley Foral 6/2010, instituye el Observatorio Navarro Asesor de Comercio Minorista como órgano consultivo en la Comunidad Foral en la citada materia, y establece que su composición, organización y funcionamiento serán desarrollados reglamentariamente. Asimismo, el precepto citado ordena que en el Observatorio Navarro Asesor de Comercio Minorista se encuentren debidamente representados los agentes económicos y sociales más representativos del sector en la

Comunidad Foral y, entre ellos, la Cámara Navarra de Comercio e Industria, la Federación Navarra de Municipios y Concejos, la Federación de Asociaciones de Comerciantes de Navarra, la Confederación de Empresarios de Navarra, las asociaciones de usuarios y consumidores y las organizaciones sindicales y empresariales con presencia en el sector.

El artículo uno fija el objeto de la norma, que no es otro que el de la regulación de la composición, organización y funcionamiento del Observatorio Navarro Asesor de Comercio Minorista, órgano consultivo en la Comunidad Foral en la materia.

El artículo dos contiene la composición del Observatorio, incluyendo en él a representantes del Gobierno de Navarra, de la Federación Navarra de Municipios y Concejos, de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Navarra, de la Federación de Asociaciones de Comerciantes de Navarra, de la Confederación de Empresarios de Navarra, de las asociaciones de consumidores y usuarios de Navarra y de organizaciones sindicales y empresariales con presencia en el sector del comercio; los tres últimos, nombrados por el Consejero competente en materia de comercio entre los designados por dichas entidades. Las funciones de Secretario del Observatorio las ejercerá, según este precepto, un Técnico de Administración Pública (rama jurídica), designado por el Consejero competente, que, igualmente, designará un suplente.

El artículo tres -bajo la rúbrica de "Organización y funcionamiento"- establece el quórum exigido para la válida constitución del órgano en primera convocatoria: Presidente, Secretario y la mitad al menos de los miembros; en segunda, bastará con la presencia del Presidente, Secretario y dos de los miembros del Observatorio. Se contempla la ausencia, vacancia o enfermedad del Presidente, que será sustituido por el Director o Directora General con competencia en la materia de comercio. Las decisiones – concluye este precepto- se adoptarán por mayoría simple, contando el Presidente con el voto de calidad.

La disposición transitoria hace referencia a los nombramientos de los representantes, estableciendo un plazo para comunicar, en su caso, el

nombramiento y, en otro, su designación. En tanto no se nombren o designen, tendrán la condición de miembros los que fueron nombrados para el Consejo Navarro Asesor de Comercio Minorista.

La disposición derogatoria establece la derogación de cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a esta norma, y, en particular, el Decreto Foral 174/2002, de 22 de julio, por el que se regulan la composición, organización y funcionamiento del Consejo Navarro Asesor de Comercio Minorista.

La primera de las disposiciones finales habilita al Consejero competente en materia de comercio a dictar cuantas disposiciones sean precisas para el desarrollo y ejecución del Decreto Foral que se dictamina; la segunda, dispone su entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen. Tramitación del Proyecto

El presente dictamen ha sido solicitado al amparo del artículo 16.1 de la LFCN, según redacción dada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre. El precepto citado establece en su letra f) el dictamen preceptivo del Consejo de Navarra para los proyectos de reglamento o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones, por lo que, con independencia de los diversos criterios doctrinales existentes al respecto, la determinación de tal carácter ha de realizarse de acuerdo con lo dispuesto en el mencionado precepto y atendiendo a la noción de reglamento “ejecutivo” fijada por la jurisprudencia referida a igual trámite consultivo.

Este Proyecto, una vez aprobado, derogará el Decreto Foral 174/2002, de 22 de julio, que, a su vez, fue objeto del correspondiente dictamen preceptivo 29/2002 del Consejo de Navarra.

De otro lado, la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente, regula el procedimiento de elaboración de las

disposiciones reglamentarias en el Capítulo IV de su Título IV. Se trata en este caso de un Decreto Foral contenedor de una disposición reglamentaria, que a la vista de la exposición de motivos resulta suficientemente motivado, como exige el artículo 58 de la Ley que se acaba de citar.

Constan, también, en el expediente las memorias normativa, económica, organizativa y justificativa, a cargo del Servicio de Comercio e Internacionalización, así como el informe de evaluación de impacto por razón de sexo, elaborado por la Secretaría General Técnica del Departamento de Innovación, Empresa y Empleo. Obran, igualmente, en el expediente informes del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior y de la Secretaría General Técnica del Departamento de Innovación, Empresa y Empleo. Consta, por último, en el expediente certificado del Director del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación mediante el que se acredita el examen del proyecto de Decreto Foral por la Comisión de Coordinación.

Así pues, el Consejo de Navarra informa en este caso con carácter preceptivo [artículo 16.1.f) de la LFCN] y no vinculante (apartado 2 del artículo 3 de la LFCN), resultando la tramitación del proyecto de Decreto Foral, a la vista de lo que se acaba de señalar, ajustada al ordenamiento jurídico.

II.2ª. 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 Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente -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.

Por otra parte, siendo el proyecto de Decreto Foral una norma reglamentaria ejecutiva, su parámetro de legalidad más próximo ha de venir constituido precisamente por las leyes forales que desarrolla, de modo particular la Ley Foral 17/2001, modificada por la Ley Foral 6/2010.

A) Habilitación y rango de la norma

El Proyecto cumple con lo dispuesto en las disposiciones finales primera de las Leyes Forales 17/2001 y 6/2010, que habilitan al Gobierno de Navarra a dictar cuantas disposiciones resulten necesarias para el desarrollo y ejecución del mismo. Por otra parte, el artículo 63.1 de la Ley Foral 17/2001, en la redacción dada por la Ley Foral 6/2010, “instituye el Observatorio Navarro Asesor de Comercio Minorista como órgano consultivo en la Comunidad Foral de Navarra en la citada materia, cuya composición, organización y funcionamiento será desarrollado reglamentariamente”.

B) Justificación

El dictado del Proyecto se justifica, como resulta de las distintas memorias e informes obrantes en el expediente, y recoge también su exposición de motivos, en la necesidad de cumplir la previsión del artículo 63 de la Ley Foral 17/2001, modificado por la Ley Foral 6/2010.

C) Contenido

El contraste del Decreto Foral proyectado con el ordenamiento jurídico y, en particular, con el artículo 63 de la Ley Foral reguladora del comercio en Navarra, en la redacción dada por la Ley Foral 6/2010, no ofrece tacha de legalidad alguna.

El artículo 1 responde al mandato contenido en el párrafo primero del artículo 63 de la Ley Foral citada.

El artículo 2.1 da respuesta a la composición del Observatorio prevista en el párrafo tercero del artículo 63 mencionado, en el que se puede leer que “en su composición estarán debidamente representados los agentes económicos y sociales del sector en la Comunidad Foral y, entre ellos, la Cámara Navarra de Comercio e Industria, la Federación Navarra de Municipios y Concejos, la Federación de Asociaciones de Comerciantes de Navarra, la Confederación de Empresarios de Navarra, las Asociaciones de usuarios y consumidores y las organizaciones sindicales y empresariales con presencia en el sector”. El apartado 2 del artículo 2 contempla la figura del Secretario del Observatorio, que será una persona al servicio de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

El artículo 3 establece el quórum de constitución, la sustitución del Presidente y la forma de adopción de acuerdos. Dada la naturaleza de órgano colegiado del Observatorio Navarro Asesor de Comercio Minorista, el contraste de este precepto debe hacerse con la LRJ-PAC y la Ley Foral 15/2004, sin que una vez realizado, se observe infracción alguna de estas normas.

La disposición transitoria prevé la participación en el Observatorio, mientras no resulten nombrados o designados sus componentes, de quienes se encontraban nombrados para el Consejo Navarro Asesor de Comercio Minorista, sin que quepa poner objeción alguna a esta situación transitoria.

Nada que objetar tampoco a la disposición derogatoria del Proyecto, así como a la disposición final primera, que habilita para el desarrollo del Decreto, una vez aprobado, así como a la segunda, que contiene la entrada en vigor de la norma reglamentaria.

Por tanto, el Proyecto respeta el artículo 63 de la Ley Foral reguladora del comercio en Navarra, modificado por la Ley Foral 6/2010.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que el proyecto de Decreto Foral por el que se regulan la composición, organización y funcionamiento del

Observatorio Navarro Asesor de Comercio Minorista se ajusta al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.