



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha indeterminada se elabora un primer borrador del Proyecto de Decreto por el que se modifica el artículo 6 del Decreto regional 51/1986, de 23 de mayo, que desarrolla la Ley 3/1985, de 10 de julio, de creación del Organismo Autónomo Imprenta Regional de Murcia, que tiene como finalidad dar cobertura a la edición electrónica del Boletín Oficial de la Región de Murcia (en lo sucesivo BORM), atribuyendo a esta edición los mismos efectos de validez y autenticidad que la de soporte de papel, permitiendo su accesibilidad universal y gratuita. Remitido el texto el 14 de mayo de 2008 al titular de la Secretaría General de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, a la que se adscribió el Organismo Autónomo Imprenta Regional por Decreto del Presidente 24/2007, de 2 de julio, se acompaña de la siguiente documentación:

- Informe de oportunidad y conveniencia de la modificación, de 14 de mayo de 2008, en el que se destaca que su finalidad es la edición, como versión oficial y auténtica, del formato electrónico del BORM.
- Memoria de la valoración técnica y jurídica del Proyecto de Decreto suscrita también en la misma fecha.
- Estudio Económico de la modificación reglamentaria, suscrito por la Jefe de Servicio de Gestión Económico-Financiera de la Imprenta Regional también el 14 de mayo, en el que se señala que la edición del BORM en formato electrónico incide directamente en la Tasa 510 respecto a los hechos imponible ventas y entregas del Boletín en soporte de papel y suscripciones vía telemática o informática, por cuanto implicará su desaparición, al establecerse por el Proyecto de Decreto la edición en formato electrónico, así como su accesibilidad universal y gratuita. Finalmente, concluye que la modificación no representa incremento del gasto en el Programa 126B de la Imprenta Regional, si bien presenta una disminución de los derechos a liquidar en unos 18.000 euros anuales, que se encuentran contemplados en las previsiones iniciales del estado de ingresos, que viene siendo financiado mediante el remanente de tesorería positivo del Organismo Autónomo.

SEGUNDO.- Recabado por el titular de la Secretaría General de la Consejería de Hacienda y Administración Pública el informe de la Dirección General de Informática, es evacuado mediante comunicación interior de 25 de junio de 2008, en la que manifiesta que los requisitos tecnológicos establecidos en el Proyecto de Decreto para la publicación del BORM en edición electrónica cumplen con la plataforma de Administración Electrónica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (CARM) que gestiona dicha Dirección General, sin que suscite ningún reparo que impida la aprobación del citado Proyecto de Decreto.

TERCERO.- El Servicio Jurídico de la Consejería de Hacienda y Administración Pública emite informe favorable a la modificación propuesta el 30 de junio de 2008, salvo determinadas observaciones que afectan al procedimiento y al articulado; en cuanto a la documentación, aconseja que se incorpore al expediente la propuesta dirigida a la titular de la Consejería por el Gerente del Organismo Autónomo exigida para la iniciación del procedimiento de elaboración, así como el informe de impacto por razón de género; respecto al texto realiza una observación

sobre la fórmula adoptada en relación con nuestro Dictamen y sobre la fecha señalada para su entrada en vigor (el 1 de enero de 2009), aconsejando la adopción de la fórmula general prevista para las disposiciones generales; por último, refiere que el Decreto deberá ir firmado por el Presidente y por la titular de la Consejería, en virtud de lo previsto en el artículo 5.8 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno (en lo sucesivo Ley 6/2004) y del 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 (en adelante Ley 7/2004).

CUARTO.- Con fecha 8 de julio de 2008 se propone por el Gerente de la Imprenta Regional a la titular de la Consejería de Hacienda y Administración Pública que se inicie el procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto por el que se modifica el Reglamento que desarrolla la Ley 3/1985. De la misma fecha data el informe sobre impacto por razón de género del que se extrae la conclusión de que no se derivan medidas que puedan producir efecto discriminatorio por razón de género, tanto en lo que respecta a los aspectos organizativos, como normativos.

QUINTO.- El segundo borrador del Proyecto de Decreto (folios 23 y 24) es sometido a informe del Servicio Jurídico de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, en sustitución del exigido a la Vicesecretaría, conforme a la Resolución del Secretario General de la citada Consejería de 7 de enero de 2008, que es evacuado el 15 de julio de 2008.

SEXTO.- La Dirección de los Servicios Jurídicos de la Comunidad Autónoma emite informe el 8 de octubre de 2008, en el que concluye la insuficiencia de la regulación propuesta para la edición electrónica del BORM, en la medida que no se han determinado cuáles son las condiciones y garantías exigidas que permitan asegurar la autenticidad e integridad de los textos, conforme a lo establecido en el artículo 11.1 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos (en adelante LAE). También señala que debe suprimirse la Disposición final del Proyecto de Decreto sobre su entrada en vigor.

SÉPTIMO.- El estudio de las observaciones anteriores se refleja en la denominada Memoria explicativa sobre los cambios introducidos en el Proyecto, destacándose, en relación con la necesidad de completar la regulación, que esta disposición se contrae únicamente a determinar las condiciones y garantías en virtud de las cuales la publicación del BORM en internet tiene plena validez legal, sin que se introduzcan cambios en el procedimiento legal de remisión de originales, ni en el de inserción de los mismos, ni en la corrección de errores, que en su día será desarrollado por un procedimiento telemático y electrónico, que se encuentra en muy avanzado estado de gestación en lo referente a la Administración regional, y que se regulará en el nuevo Reglamento del Boletín Oficial de la Región de Murcia, en desarrollo de la futura ley del Organismo Autónomo "Boletín Oficial de la Región de Murcia" que se encuentra en tramitación. Además, se recogen como estimadas las siguientes observaciones:

1. Se ha revisado y redactado un nuevo Estudio Económico de la disposición (folios 52 a 57), que alcanza la conclusión de que la presente modificación representa una reducción neta estimada de 124.266 euros, derivada de la reducción de los gastos corrientes asociados a la edición impresa, y a la vez un incremento sobre los de mantenimiento que garanticen la prestación permanente del servicio de 72.000 euros; por último, señala que conlleva una disminución de los derechos a liquidar por ventas y entregas del BORM en soporte de papel de unos 60.000 euros anuales. De los anteriores datos deduce que la entrada en vigor del Decreto supondrá para el organismo un ahorro neto de 64.226 euros anuales.

2. Se han introducido en el texto las rectificaciones para su adaptación a la nueva reorganización resultante del Decreto 26/2008, de 25 de septiembre, por la que se adscribe el organismo autónomo a la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas.

3. Se estiman las observaciones al articulado, salvo las concernientes al procedimiento de inserción, así como la realizada a la Disposición final del Proyecto.

OCTAVO.- Resultado del trámite anterior es la tercera versión del Proyecto de Decreto (folios 44 a 46), de 27 de octubre de 2008, que constituye la versión definitiva sometida a Dictamen, lo que se deduce de la ordenación temporal del expediente (se imprime en la firma como versión de 27 de octubre de 2008, tras las consideraciones de la Dirección de los Servicios Jurídicos), y del índice documental que le acompaña, aunque no se haya diligenciado como texto último en el expediente, puesto que la diligencia del Secretario General en el folio 61 no va acompañada del Proyecto de Decreto que se dice adjuntar.

NOVENO.- Con fecha 10 de noviembre de 2008, el Secretario General de la Consejería de Presidencia y Administración Pública, por delegación de la titular de la Consejería, ha recabado el Dictamen preceptivo del Consejo Jurídico acompañando el expediente administrativo. A la vista de los referidos Antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El expediente sometido a consulta versa sobre un Proyecto de Decreto por el que modifica otro anterior (Decreto 51/1986, de 23 de mayo) que establece el funcionamiento de la Imprenta Regional, en desarrollo de la Ley regional 3/1985, por la que se creó el Organismo Autónomo Imprenta Regional de Murcia, por lo que compete al Consejo Jurídico emitir el presente Dictamen con carácter preceptivo, en virtud 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).

SEGUNDA.- Sobre las competencias autonómicas y habilitación legal.

1. Sobre la potestad de autoorganización, el Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia (EAMU) establece que corresponde a la Comunidad Autónoma la organización, régimen jurídico y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno (artículo 10. Uno, 1), así como la creación y estructuración de su propia Administración Pública, dentro de los principios generales y normas básicas del Estado (art. 51.1). Entre estas últimas, cabe destacar la Ley 5/2002, de 4 de abril, reguladora de los Boletines Oficiales de las Provincias, que establece, para el caso de las Comunidades Autónomas Uniprovinciales como la nuestra, que "*Los Boletines Oficiales de la Comunidades Autónomas uniprovinciales se regirán por su legislación específica, siéndoles en todo caso de aplicación los artículos de la presente Ley citados en el número 1 de la disposición adicional*".

En ejercicio de las competencias estatutarias citadas se creó el Organismo Autónomo de carácter comercial e industrial Imprenta Regional de Murcia por la Ley 3/1985, de 10 de julio, ajustándose a la otrora vigente Ley 1/1988, de 7 de enero, del Presidente, del Consejo de Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, pendiente hoy de adecuación a las previsiones de la Ley 7/2004.

De otra parte, los artículos 30 y 32 EAMU establecen, respectivamente, que las leyes serán publicadas en el BORM, al igual que las disposiciones y resoluciones del Consejo de Gobierno.

2. En cuanto a la habilitación legal, la Ley 3/1985, en su Disposición final, autoriza al Consejo de Gobierno a dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación de dicha Ley, lo que resulta acorde con el artículo 52.1 de la Ley 6/2004, que atribuye la titularidad de la potestad reglamentaria al mismo órgano, en materia no reservadas por el Estatuto de Autonomía a la competencia legislativa de la Asamblea Regional. En desarrollo de tales competencias se aprobó el Decreto 51/1986, que ahora se pretende modificar, concretamente el artículo 6.

Sin embargo, en tanto la modificación planteada viene a sustituir la tradicional edición impresa

del BORM por una edición electrónica, interesa concretar si se encuentra específicamente habilitado el Proyecto de Decreto para introducir un cambio sustancial en relación con la publicidad del boletín oficial de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, al quedar la edición impresa con carácter meramente testimonial (sólo comprenderá los ejemplares necesarios para asegurar su conservación y custodia y, al menos, dos ejemplares, según el apartado 7 del artículo 6 modificado por el Proyecto).

En tal sentido, es la LAE la que sustenta las publicaciones electrónicas de los Boletines Oficiales, dado que el artículo 11.1 establece:

"La publicación de los diarios o boletines oficiales en las sedes electrónicas de la Administración, Órgano o Entidad competente tendrá, en las condiciones y garantías que cada Administración Pública determine, los mismos efectos que los atribuidos a su edición impresa".

Por tanto, también el presente Proyecto de Decreto se dicta en desarrollo de la normativa básica estatal, al ostentar el Estado las competencias sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común, según recoge la Disposición final primera de la LAE, que cita al artículo 11.1 entre los que responden a dicha competencia.

Pero el tema tampoco queda agotado con lo señalado, en tanto cabría suscitar si el Proyecto dispone de habilitación para suprimir prácticamente la edición impresa. Dicha cuestión ha sido abordada por otros órganos consultivos cuando han dictaminado proyectos de reglamentos con similar previsión. Así, el Consejo de Estado, en su Dictamen 83/2008, sobre el Proyecto de Real Decreto de Ordenación del Diario Oficial del Estado, expresa el siguiente parecer:

"En tal sentido, hay que reparar en que el hecho de que una previsión legal habilite para -incluso ordene- la regulación de la edición electrónica con plenitud de efectos no justifica la quasi desaparición de la edición impresa (hasta el grado testimonial con que se le concibe en el artículo 13 del proyecto). No existe un mandato legal taxativo y claro para el cambio de sistema que propugna el Real Decreto proyectado. Y hay que aconsejar una mayor reflexión sobre este salto cualitativo, entre otras cosas, a la luz de la experiencia comparada con otros países de nuestro entorno y similar grado de desarrollo (...)"

Distinto parecer suscita la desaparición de la edición impresa, a través de una disposición reglamentaria, al Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en su Dictamen 785/2006:

"Respecto al formato que debe adoptar el instrumento oficial de publicidad (DOGV), no existe norma con rango de ley que imponga una determinada forma o medio de soporte (en papel, electrónico, etc.). El principio de publicidad no extraña, en sí mismo, el imperativo de su configuración en un soporte documental de papel u otro. La exigencia que impone la Constitución, así como la legislación ordinaria, es que se dé publicidad a las normas, como condición esencial de su eficacia, pero no arbitra ningún tipo concreto de medio material al respecto. Basta con que se articule un instrumento de difusión general que asegure el conocimiento de las normas por los ciudadanos".

El Consejo Jurídico, partiendo de la concepción de que la LAE no impone la desaparición de la edición impresa, pues únicamente equipara los efectos de ambas ediciones, remitiéndose a lo que disponga la legislación regional, considera que tanto el EAMU como la ley regional 6/2004 (artículo 52.5) exigen la publicación de las normas y disposiciones, si bien no concretan el soporte, al igual que tampoco la Ley regional 3/1985, de creación de la Imprenta Regional; por el contrario, sí se desprende dicha edición impresa del artículo 6 del Decreto regional 51/1986, modificado por el Decreto 46/2003, de 16 de mayo: *"las páginas del Boletín Oficial de la Región de Murcia tendrán una dimensión de 29,7 por 21 centímetros (Din A4)"*, por lo que desde esta perspectiva el rango de la norma sometida a Dictamen sería el adecuado. Sin embargo, su

aprobación se encuentra condicionada por la regulación en el Texto Refundido de la Ley de Tasas, Precios Públicos y Contribuciones Especiales, aprobado por Decreto Legislativo 1/2004, de 9 de julio (en lo sucesivo TRLTPCE) de la Tasa 510, del Boletín Oficial de la Región de Murcia, que recoge como hecho imponible la venta de ejemplares del Boletín en soporte físico, a lo que posteriormente se hará referencia. De otra parte, el Proyecto de Decreto contempla la existencia de una edición impresa con idénticas características y contenido, cuando por una situación extraordinaria o por motivos de carácter técnico, no resulte posible acceder a su edición electrónica, lo que garantiza en todo caso la publicación (artículo 6.6,a).

Por tanto, el Proyecto de Decreto reviste la forma adecuada, conforme a las previsiones del artículo 25.2 de la Ley 7/2004, condicionada su aprobación a la previa reforma legal expuesta. Con independencia de lo anterior se recomienda a la Consejería consultante que utilice la reforma legal en curso (Anteproyecto de Ley de Creación del Organismo Autónomo Boletín Oficial de la Región de Murcia), pendiente de Dictamen del Consejo Jurídico, para avalar el cambio de sistema en la publicación.

TERCERA.- Procedimiento seguido y documentación integrante del procedimiento de elaboración.

Si bien la tramitación de este Proyecto de Decreto se ha acompañado de la documentación exigida por el artículo 53.1 de la Ley 6/2004 para la elaboración de los reglamentos, citada en los Antecedentes Primero y Cuarto del presente Dictamen, y que la evolución de los distintos borradores ha tenido también su reflejo documental en el expediente. Sin embargo, el Consejo Jurídico considera que debería haberse hecho un mayor esfuerzo en la participación interadministrativa (artículo 4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en adelante LPAC), otorgando una audiencia a los organismos públicos cuyas disposiciones o acuerdos también se insertan en el BORM, como los Ayuntamientos (por ejemplo, a través de la Federación de Municipios), la Delegación de Gobierno, la Administración de Justicia, el Tribunal Económico-Administrativo Regional, la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, etc.

De otra parte, en la medida que se establece por el Proyecto el acceso universal y gratuito a la edición electrónica del Boletín, con la incidencia en la Tasa 510 del BORM, según recoge el Estudio Económico (folios 54 y 55), respecto a los hechos imposables ventas y entregas del Boletín en soporte de papel y suscripciones vía telemática o informática, debería haberse recabado el informe a la Dirección General de Tributos, perteneciente a la Consejería de Economía y Hacienda, por su incidencia en el TRLTPCE como más adelante se expondrá.

Tampoco consta el informe preceptivo de la Dirección General de Presupuestos, cuya necesidad expresa el Estudio Económico suscrito por la Jefe de Servicio de Gestión Económico-Financiera (folio 52), exigido por la Disposición Adicional del Texto Refundido de la Ley de Hacienda de la Región de Murcia (TRLH), aprobado por Decreto Legislativo 1/1999, de 2 de diciembre, para las disposiciones administrativas cuya aplicación pueda producir una disminución de los ingresos inicialmente previstos, con independencia de la modificación que se plantea pueda suponer para el organismo autónomo un ahorro neto de 64.226 euros, según el citado Estudio Económico (folio 57).

CUARTA.- La publicidad a través del BORM.

La publicidad de las normas, tanto legales como reglamentarias, así como de los actos administrativos cuando así lo exija un determinado procedimiento, es requisito para su eficacia y garantía del principio de seguridad jurídica.

La Constitución, en su artículo 9.3, garantiza el principio de publicidad de las normas, como destaca el Tribunal Constitucional (Sentencia 179/1989): "*Esta garantía aparece como consecuencia ineluctable de la proclamación de España como un Estado de derecho, y se*

encuentra en íntima relación con el principio de seguridad jurídica consagrando en el mismo artículo 9.3 CE, pues sólo podrán asegurarse las posiciones jurídicas de los ciudadanos, la posibilidad de éstos de ejercer y defender sus derechos, y la efectiva sujeción de los ciudadanos y de los poderes públicos al ordenamiento jurídico, si los destinatarios de las normas tienen una efectiva oportunidad de conocerlas en cuanto tales normas, mediante un instrumento de difusión general que dé fe de su existencia y contenido, por lo que resultarán evidentemente contrarias al principio de publicidad aquellas normas que fueran de imposible o muy difícil conocimiento".

De otra parte, la referida sentencia reconoce que la estructura del Estado prevista en la Constitución ha supuesto, lógicamente, una alteración en el esquema tradicional referido a los instrumentos oficiales de publicación de las normas jurídicas, debido a la efectiva asunción de competencias por parte de las Comunidades Autónomas, y mediante los respectivos Estatutos, respecto a la organización de sus instituciones de autogobierno.

La exigencia de publicidad de las leyes y disposiciones administrativas viene recogida en los artículos 30 y 32 EAMU para que puedan entrar en vigor en relación con lo previsto en el artículo 2.1 del Código Civil y 52.1 LPAC. Dicha exigencia de publicidad se extiende de igual modo a los actos administrativos (artículo 60 LPAC), cuando así lo establezcan las normas reguladoras o lo aconsejen razones de interés público.

En el ámbito local, entre los preceptos que contemplan la publicación, cabe destacar el artículo 70.2 LBRL que establece: *"los acuerdos que adopten las corporaciones locales se publican o notifican en la forma prevista por la Ley. Las ordenanzas, incluidos el articulado de las normas de los planes urbanísticos, así como los acuerdos correspondientes a éstos cuya aprobación definitiva sea competencia de los entes locales, se publicarán en el Boletín Oficial de la provincia y no entrarán en vigor hasta que se haya publicado completamente su texto y haya transcurrido el plazo previsto en el artículo 65.4 (...)"*. O el artículo 107 de la misma Ley en relación con las ordenanzas fiscales reguladoras de los tributos locales, por citar algunos ejemplos.

A lo anterior habría que añadir la exigencia de publicidad de determinadas actuaciones judiciales.

A tales efectos el amplio elenco de textos que se publican en el BORM viene reseñado en el artículo 8 del Decreto 51/1986.

Con la modificación que se pretende del artículo 6 se trata de dar cobertura normativa, así se expresa en la Memoria explicativa (folio 49), a la edición electrónica existente y en funcionamiento desde el año 1998, a lo que cabría añadir que se da un paso más, en tanto se sustituye, con carácter general, a la edición impresa, quedando relegada ésta a un carácter meramente residual (archivo documental).

En este sentido, el Proyecto sigue la línea ya iniciada por otros boletines o diarios, que al socaire de las nuevas tecnologías y de la extensión de las redes electrónicas, han oficializado el boletín electrónico, permitiendo el acceso universal y gratuito a través de Internet; cabe citar a este respecto el Real Decreto 181/2008, de 8 de febrero, que también recoge la edición electrónica del BOE; o el Decreto 183/2006, de 15 de diciembre, que regula el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana.

El Consejo Jurídico considera que el formato electrónico al que se da cobertura y se extiende como instrumento de difusión general, también asegura la publicidad exigida por los textos legales citados, si bien comparte la reflexión de otros órganos consultivos, como el Consejo de Estado (Dictamen 83/2008) o el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana (Dictamen 785/2006), acerca de la conveniencia, atendiendo al estado de conocimiento informático actual del conjunto de los ciudadanos y con la pretensión de conseguir una total

concienciación de éstos en el uso de los medios electrónicos, de establecer durante un periodo transitorio (por un periodo de tiempo) un sistema en el que conviva, junto a la edición electrónica, una edición en soporte de papel. Durante dicho tiempo, añade el último de los órganos citados, *"debería desplegarse una campaña publicitaria acerca de la sustitución del tradicional soporte de papel por el formato electrónico. Una tarea importante e imprescindible es la comunicación al ciudadano para explicar los efectos y ventajas de la informatización del Diari Oficial de la Comunitat Valenciana. De lo contrario el Proyecto podría ocasionar resistencias"*.

Dicha reflexión cabe hacerla en el presente caso aún con mayor intensidad, en la medida que, a diferencia de las disposiciones citadas, se encuentra pendiente de desarrollar el procedimiento telemático y electrónico de las inserciones de la CARM, lo que se realizará, según refiere el Gerente del Organismo Autónomo (folio 50), a través del futuro Reglamento del Boletín Oficial de la Región de Murcia, que desarrollará la Ley de creación del nuevo organismo, y su adecuación a la Ley 7/2004, cuya disposición también ha tenido entrada en el Consejo Jurídico para la emisión del preceptivo Dictamen.

QUINTA.- Observaciones al contenido del Proyecto de Decreto.

I. El cumplimiento por la edición electrónica del BORM de los principios de disponibilidad, acceso, integridad, autenticidad y conservación exigidos por la LAE.

1. El artículo 1.2 LAE establece que las Administraciones Públicas utilizarán las tecnologías de la información de acuerdo con lo dispuesto en la misma, asegurando la disponibilidad, el acceso, la integridad, la autenticidad y la conservación de los datos que gestionen en el ejercicio de sus competencias.

Su aplicación a la publicidad de las normas y disposiciones no es una cuestión meramente tecnológica, ya que no sólo afecta al principio de publicidad, sino también a la publicación escrita y oficial de las normas jurídicas, efectuada de una forma que asegure la certeza e inalterabilidad de su redacción, su eficacia y vigencia (Dictamen 85/08 del Consejo Consultivo de La Rioja).

En tal sentido, el Proyecto de Decreto, a raíz de las observaciones del órgano preinformante sobre la necesidad de determinar las condiciones y garantías que permitan asegurar la autenticidad e integridad de los textos, conforme a lo establecido en el artículo 11.1 LAE, ha sido completado en el sentido de añadir exigencias de la citada Ley, si bien, a diferencia de la primera versión del Proyecto, falta un apartado que recoja, con carácter general, que la edición electrónica deberá cumplir las condiciones y requisitos de utilización de las tecnologías que se contienen en la LAE, en tanto sólo se particulariza el cumplimiento de determinados aspectos (artículo 6.2 según Proyecto), mientras que otros se encuentran pendientes de desarrollar.

Punto destacado de la modificación que se pretende es precisamente dar autenticidad a la edición electrónica, estableciendo el apartado 1 del artículo 6, según el Proyecto, que el texto de ambas ediciones tendrá el valor que le otorga el artículo siguiente (se refiere al artículo 7 vigente del Decreto 51/1986 que establece *"el texto de las disposiciones legales que se publiquen en el Boletín Oficial de la Región de Murcia" tendrán la consideración de auténtico ..."*), conforme establece el artículo 1 de la Ley 5/2002. De otra parte también recoge el Proyecto de Decreto que la sede electrónica del Organismo Autónomo dispone de comunicaciones seguras (artículo 6.2), de acuerdo con lo establecido en el artículo 10.4 LAE y que estará integrado por un conjunto de documentos electrónicos firmado, verificado y autenticado de forma electrónica. Para su plena acomodación a la LAE, debe añadirse que los documentos han de ser autenticados individualmente, proponiendo la redacción del párrafo del siguiente modo: *"un conjunto de documentos electrónicos, firmados, verificados y autenticados individualmente de forma electrónica (...)"*.

De otra parte, la referencia en el apartado 2 al artículo 2.1,a) del Reglamento vigente, debería realizarse en la forma indicada.

2. Del mismo modo en el texto se asegura su conservación y custodia, si bien el Consejo Jurídico quiere hacer hincapié en otro de los principios de la LAE que es la accesibilidad general a esta edición electrónica.

En efecto, una de las finalidades de la LAE es la de facilitar el acceso por medios electrónicos de los ciudadanos a la información y al procedimiento administrativo, con especial atención a la eliminación de las barreras que limiten dicho acceso (artículo 3.2). Para ello establece una garantía de prestación de servicios y disposición de medios e instrumentos electrónicos (artículo 8.1), de tal forma que las Administraciones Públicas deberán habilitar diferentes canales o medios para la prestación de los servicios electrónicos, garantizando en todo caso el acceso a los mismos a todos los ciudadanos, con independencia de sus circunstancias personales, medios o conocimientos, en la forma que estime adecuada, teniendo tal precepto carácter básico, según su Disposición final primera. En su aplicación a la Administración General del Estado, el apartado 2 del mismo artículo (8.2) detalla, entre otros medios, las oficinas de atención presencial, las cuales ponen a disposición de los ciudadanos de forma libre y gratuita los medios e instrumentos precisos, debiendo contar con la asistencia u orientación sobre su utilización.

El Proyecto de Decreto sometido a consulta, a diferencia de otras disposiciones similares ya citadas, no contempla la utilización de estos medios para la accesibilidad general de los ciudadanos. Así, el artículo 14 del Real Decreto 181/2008, de 8 de febrero, sobre ordenación del diario oficial Boletín Oficial del Estado, establece que en todas las oficinas de información y atención al ciudadano de la Administración General del Estado se facilitará la consulta pública y gratuita de la edición electrónica, donde existirá al menos un terminal informático, a través del cual se podrán realizar búsquedas y consultas del contenido del diario, así como copias impresas.

Del mismo modo, el artículo 11 del Decreto 47/2008, de 11 de julio, por el que se regula el Boletín Oficial de La Rioja, establece que los ciudadanos podrán acceder gratuitamente en su formato electrónico a través de las Oficinas de Atención al Ciudadano del Gobierno de La Rioja, y demás locales o puntos que se habiliten a tal efecto.

En consecuencia, el Consejo Jurídico considera que debería ser completada la universalización de la edición electrónica del BORM con los medios que permitan el acceso por parte de cualquier ciudadano (en los horarios de atención al público) para su consulta, incluso con la posibilidad de suscribir acuerdos con otras Administraciones para que puedan acceder en sus sedes, como sugiere el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana en su Dictamen 785/2006, ya citado.

Desde esta perspectiva de la accesibilidad, se echa en falta que no se contemple en el artículo 6.5 del Proyecto la obtención de copias simples.

II. Repercusiones del Proyecto de Decreto en la Tasa 510 del Boletín Oficial de la Región de Murcia, prevista en el TRLTPCE.

1) Exigencia de una modificación previa de la Tasa 510 del Boletín Oficial de la Región de Murcia.

Al establecer el Proyecto de Decreto la generalización de la edición electrónica y sobre todo el acceso universal y gratuito de esta edición, frente a la impresa del BORM, se ha reconocido por el Estudio Económico de la disposición (folios 52 a 57), que tal previsión incide directamente en la Tasa 510 "Tasa del Boletín Oficial de la Región de Murcia", e implicará la supresión de los hechos imposables "ventas y entregas del boletín en soporte físico, por números sueltos o mediante suscripción", y "las suscripciones al Boletín Oficial por vía telemática o teleproceso,

en soporte informático", previstos en el TRLTPCE (Anexo Segundo). Concretamente, se señala, respecto al primer hecho imponible (ventas y entregas del boletín en soporte físico), que supondrá la minoración de unos 60.000 euros anuales en el subconcepto presupuestario 302.06 T510-Tasa del BORM. Ventas. Mientras que respecto al segundo (suscripciones vía telemática o informática al Boletín), se indica que no supone una minoración de ingresos, pues, desde su creación se declaró la exención con carácter general en las sucesivas Leyes de Presupuestos.

Consecuencia de lo anterior es que la aprobación del presente Proyecto de Decreto se encuentra condicionada a la previa modificación de la Tasa 510 del TRLTPCE, por exigencias del principio de reserva legal en esta materia (artículo 12 del citado Texto Refundido), así como por la prohibición expresa para su establecimiento por los reglamentos regionales (artículo 53.2 de la Ley 6/2004). A mayor abundamiento, conviene recordar que el principio de reserva de ley lo establece el artículo 133 CE para el estricto ámbito de tributos, y el artículo 31 CE para las prestaciones patrimoniales de carácter público, como ha señalado el Tribunal Constitucional en su Sentencia 150/2003, de 15 de julio, correspondiendo sólo al legislador la facultad de determinar cuáles son los hechos imponibles.

Esta observación es de carácter esencial a los efectos previstos en el artículo 61.3 ROF CJ. Además, una vez aprobada la reforma legal precisa, el Decreto 51/1986, de 23 mayo, cuya modificación ahora se plantea (artículo 6), se vería a su vez afectado en mayor medida que la prevista (no se establece ninguna disposición derogatoria); por ejemplo, el artículo 24 del Decreto 51/1986, cuando señala que el pago de la suscripción da derecho a recibir el Boletín Oficial de la Región a domicilio.

2. La existencia de suscripciones del BORM en edición impresa pendientes a la entrada en vigor de la modificación.

Tampoco se ha abordado en el Estudio Económico, ni en el resto del expediente, qué ocurre con aquellos sujetos que suscribieron por un año natural o por semestres la venta y entrega de ejemplares del BORM en soporte físico, por número sueltos o mediante suscripción, pues el devengo de la tasa se produce en el momento de formalizar la suscripción (artículo 3 de la T-510 "Tasa del Boletín Oficial de la Región de Murcia" del TRLTPCE), teniendo en cuenta que el pago de las suscripciones se efectúa necesariamente dentro del mes anterior al inicio del periodo de suscripción, según prescribe el artículo 23 del Decreto 51/1986, salvo que ya no se estén realizando, lo que iría en contra de las previsiones del TRLTPCE, por la inicial previsión de que entre en vigor el 1 de enero de 2009.

En tal caso, de afectar a suscripciones en vigor, debería preverse la devolución de la tasa, para el caso de que no se adoptara un periodo transitorio de coexistencia entre ambas ediciones.

III. Otras observaciones al artículo 6 del Proyecto.

De una parte, para mejorar la coherencia interna entre los distintos apartados del artículo 6, al final del número 4 se alude al supuesto de imposibilidad de disponer de la edición electrónica por circunstancias extraordinarias, si bien el apartado 6,a) del mismo artículo también alude a motivos de carácter técnico, por lo que debería completarse en tal sentido, o remitirse a los citados en este último apartado.

De otra, se podría completar el apartado 8 según Proyecto, que coincide con la redacción vigente (aunque como apartado 2), en el sentido de añadir que en él figurarán el año de edición, la fecha y el número del Boletín.

Por último, se ha previsto en el Proyecto de Decreto (apartado 7) que se editarán en forma impresa al menos dos ejemplares, uno de cuales estará depositado en el Organismo Autónomo Imprenta Regional y otro en el Secretariado Administrativo del Consejo de Gobierno, si bien, a diferencia de otras disposiciones autonómicas, se ha omitido los que se determine en la

normativa de depósito legal.

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

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Consejo de Gobierno ostenta competencias para regular la edición electrónica del BORM, en desarrollo de la Ley 3/1985 y habilitado para ello por la LAE, si bien el acceso gratuito y universal de dicha edición condiciona su aprobación hasta tanto se modifique la Tasa 510 del Boletín Oficial de la Región de Murcia prevista en el TRLTPCE, en lo referente a los hechos impositivos afectados por la regulación (Consideraciones Segunda y Quinta II).

SEGUNDA.- En cuanto al procedimiento seguido, cabe destacar que no consta el informe de la Dirección General de Presupuestos, considerado preceptivo por el Estudio Económico del Proyecto de Decreto (Consideración Tercera).

TERCERA.- Se consideran esenciales las siguientes observaciones:

- 1) El Proyecto de Decreto no asegura la accesibilidad general a la edición electrónica, con el establecimiento de los medios a los que se hace referencia en la Consideración Quinta, I, 2.
- 2) Habría que añadir en el apartado 2 del artículo 6 que los documentos han de ser autenticados individualmente (Consideración Quinta, I, 1).
- 3) En cuanto a los efectos de la sustitución de la edición electrónica por la impresa de acceso universal y gratuito, además de la consideración que suscita (Consideración Cuarta), nada se indica en el expediente sobre la posible existencia de suscriptores anteriores (Consideración Quinta, II, 2).
- 4) En cuanto al número de ejemplares que se conservan de la edición escrita no se cita a los que correspondan por la normativa de depósito legal (Consideración Quinta, III).

CUARTA.- Las demás observaciones contribuyen a la mejora e inserción del texto con el ordenamiento jurídico.

No obstante, V.E. resolverá.

