



Consejo Jurídico de la Región de Murcia

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El 5 de marzo de 2007 la Directora del Instituto de la Juventud de la Región de Murcia (IJ) remitió un informe sobre la necesidad y oportunidad de aprobar, mediante Orden de la Consejería de Presidencia (entonces competente en materia de juventud), los precios públicos que habrían de aplicarse a las estancias de los jóvenes en la Residencia Juvenil construida por la Administración regional y adscrita a dicho Instituto. Acompañaba a su informe un primer borrador de Orden, un informe sobre su impacto por razón de género y una memoria económico-financiera justificativa de los precios que se establecían en dicho borrador, elaborada por el Servicio Económico-Administrativo del Instituto.

SEGUNDO.- Remitido el expediente a la Consejería de Hacienda para recabar el informe preceptivo a que se refiere el artículo 21.1 del Decreto Legislativo 1/2004, de 9 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley regional de Tasas, Precios Públicos y Contribuciones Especiales (TRLT), el 19 de abril de 2007 la Jefe del Servicio Jurídico-Tributario, con el visto bueno del Director General de Tributos, emite informe favorable al borrador de Orden, considerando adecuadamente justificados los precios públicos de que se trata y la regulación propuesta.

TERCERO.- Solicitado informe al Servicio Jurídico de la Secretaría General de la Consejería de Presidencia, es emitido el 25 de mayo de 2007, en el que señala los trámites que deberían seguirse previamente a la aprobación de la Orden. En cuanto al fondo, es favorable, en lo sustancial, al texto remitido, con algunas observaciones puntuales para la mejora técnica del articulado, que fueron analizadas por el IJ en informe de 27 de junio de 2007, introduciendo algunas modificaciones al texto inicial.

CUARTO.- Obra en el expediente una certificación de 21 de junio de 2007 de la Secretaria del Consejo Asesor Regional de Consumo en la que se hace constar el informe favorable, por unanimidad, de dicho órgano consultivo al proyecto de Orden.

QUINTO.- El 28 de junio de 2007 el Vicesecretario de la Consejería emite su preceptivo informe, favorable al proyecto Orden.

SEXTO.- Mediante oficio registrado de entrada en este Consejo Jurídico el 3 de julio de 2007, la Secretaria General de la Consejería, por delegación del Consejero, solicita la emisión de nuestro preceptivo Dictamen, acompañando copia del expediente, incluyendo el texto autorizado del proyecto de Orden de referencia, y su extracto e índice reglamentarios. A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, al versar sobre un proyecto de Orden que constituye un desarrollo y ejecución normativa del artículo 21.1 TRLT, en la redacción dada por el artículo 6, Dos de la Ley regional 12/2006, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social para el año 2007, concurriendo con ello el supuesto establecido en el artículo 12.5 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la

Región de Murcia.

SEGUNDA.- Contenido del Proyecto de Orden objeto de Dictamen.

El Proyecto de Orden objeto del presente Dictamen contiene una parte expositiva de los motivos de su aprobación, siete artículos y dos Disposiciones Finales. Los artículos se refieren al objeto y ámbito de aplicación de la Orden (creación de los precios públicos a aplicar por la Residencia Juvenil adscrita al IJ, art. 1), a los sujetos obligados a su pago (art. 2), cuantía de los mismos (art. 3), régimen de su devengo (art. 4), de su gestión (art. 5), de su exacción (art. 6) y el régimen de recursos (art. 7). La Disposición Final Primera faculta al Consejero de Presidencia para que dicte las correspondientes Órdenes de actualización de precios con arreglo al Índice de Precios al Consumo del año anterior. La Disposición Final Segunda establece la entrada en vigor de la norma al día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Región de Murcia y que será de aplicación a los servicios devengados a partir del día 1 del mes siguiente.

TERCERA.- Procedimiento y competencia.

I. Tratándose de una Orden que, como se dijo en la Consideración Primera, constituye un desarrollo y ejecución de carácter normativo del TRLT, es aplicable, en primer lugar, lo establecido en el artículo 21.1 de dicha norma de rango legal, que establece que *"la creación, modificación y supresión de los precios públicos se realizará mediante Orden del Consejero competente por razón de la materia, previo informe preceptivo del Consejero competente en materia de Hacienda"*.

A la vista de las actuaciones remitidas, tal prescripción obliga a realizar dos observaciones:

1ª) Que el Consejero competente en materia de juventud (que es la competencia que fundamenta la regulación pretendida, al tratarse de precios públicos por estancias en una Residencia Juvenil, como acertadamente se ha considerado en los informes emitidos), es en estos momentos el Consejero de Cultura, Juventud y Deportes, a virtud del artículo 1 del Decreto 160/2007, de 6 de julio, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Cultura, Juventud y Deportes. Ello implica que la Consejería de Presidencia, departamento que inició la tramitación del proyecto normativo y solicitante del presente Dictamen, deberá remitir a la citada Consejería el expediente original para que ésta continúe su tramitación y adopte, en su caso, las actuaciones que estime procedentes.

2ª) Que, conforme establece el citado artículo 21.1 TRLT, en la redacción dada por la ya citada Ley 12/2006, debe recabarse el informe preceptivo del titular de la Consejería de Hacienda (*"el Consejero competente en materia de Hacienda"*), y no meramente del Director General de Tributos, como se ha hecho en el expediente.

II. Además, y en lo no dispuesto en el citado artículo TRLT, es aplicable supletoriamente la regulación procedimental establecida para las disposiciones de carácter general a aprobar por el Consejo de Gobierno, establecida 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.

En este punto, debe destacarse que no se ha cumplido adecuadamente con lo establecido en el apartado 3 de dicho artículo sobre el trámite de audiencia y participación pública. Este apartado, de similar tenor al del artículo 24.1, letras c) a e) de la Ley estatal 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, establece dicho trámite de forma imperativa (*"someterá al trámite de audiencia..."*), ofreciendo al órgano instructor dos posibilidades (debiendo motivar éste la opción elegida, según indica la STS, Sala 3ª, de 16 de marzo de 2005): a) audiencia directa a los ciudadanos, o b) mediante el traslado del proyecto a las organizaciones y asociaciones reconocidas por la Ley que los agrupen o representen y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición. Sólo existen determinadas excepciones: que se trate de disposiciones de carácter interno, que las citadas organizaciones y asociaciones ya hayan

participado en la elaboración de la norma por medio de informes o consultas, o por graves razones de interés público.

En el caso que nos ocupa, no se dio audiencia directa a los ciudadanos ni se sometió el proyecto a información pública, sometiéndose sólo a informe del Consejo Asesor Regional de Consumo, entendiéndose implícitamente el órgano instructor que con ello se posibilitaba la adecuada participación de todos los sectores a los que el proyecto podía afectar en sus intereses legítimos.

Sin embargo, si se examina la composición de dicho Consejo Asesor, regulado por Decreto 1/1995, de 20 de enero, se comprueba que en el mismo no se integra representante alguno del sector juvenil al que especialmente va dirigida la norma, que es el colectivo que tiene el específico interés legítimo en acceder a los servicios de residencia juvenil cuyo régimen de precios se regula en el proyecto. Sin perjuicio de que la consulta a las asociaciones de consumidores y organizaciones empresariales representados en el citado Consejo fue acertada, la consulta a los sectores interesados resulta claramente incompleta en lo que atañe a las organizaciones representativas del sector juvenil, a cuyo efecto la propia Comunidad Autónoma ha instituido, por Ley de su Asamblea Regional, un órgano, el Consejo de la Juventud de la Región de Murcia (CJMU) que, si ya en el artículo 24 de la Ley 8/1995, de 24 de abril, de Promoción y Participación Juvenil se configuraba como órgano interlocutor y cauce de participación de la juventud murciana, en el artículo 46.2 de la Ley 6/2007, de 4 de abril, de Juventud de la Región de Murcia, que deroga la anterior, se configura como el *"máximo órgano de representación de las asociaciones y entidades juveniles de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia e interlocutor de las mismas con la Administración pública de la Comunidad Autónoma"*. La citada STS, Sala 3ª, de 16 de marzo de 2005, da por sentado (f.j 3º, noveno párrafo) que, en caso de utilizarse la vía de las organizaciones y asociaciones representativas de intereses legítimos para dar cumplimiento al deber constitucional de participación ciudadana en la elaboración de reglamentos (art. 105, a) CE), entre las organizaciones a las que hay que dar traslado de la iniciativa normativa están *"aquellas organizaciones y asociaciones que estuvieran directa y específicamente calificadas por la Ley como asociaciones representativas del sector afectado"* (además de otras), lo que, como vemos, es el caso del CJMU. Y la STS, Sala 3ª, de 6 de marzo de 2006, recuerda que *"tras la Constitución, art. 105 a) CE, el trámite de audiencia está consagrado como una de las garantías básicas en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que afecten a los ciudadanos a través de las organizaciones reconocidas por la Ley."*

Constituye por tanto un requisito esencial para la validez del resultado del procedimiento que tiene por objeto no solo que los interesados hagan valer la defensa de los derechos e intereses que corresponda, sino también facilitar el acierto en la elaboración de la disposición que concierna a la vista de las propuestas de modificación del texto inicialmente propuesto (SSTS 13 de noviembre de 2000 y 15 de julio de 2003.

Justamente tal obligatoriedad en el trámite de audiencia conlleva que su incumplimiento acarree la nulidad de la disposición en cuestión".

Por último, debe decirse que la consulta al CJMU ya fue señalada por el informe jurídico reseñado en el Antecedente Tercero, sin que obren en el expediente motivos que justifiquen no haber seguido tal indicación.

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

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Dando cuenta a la Consejería de Presidencia, procede remitir el presente Dictamen, para la prosecución de las actuaciones, a la Consejería de Cultura, Juventud y

Deportes, por ser en este momento la competente en la materia a que afecta el proyecto de Orden de referencia, según el Decreto 160/2007, de 6 de julio, conforme con lo señalado en la Consideración Tercera de este Dictamen.

SEGUNDA.- La tramitación del proyecto de Orden objeto del presente Dictamen adolece de las deficiencias señaladas en la Consideración Tercera del mismo, es decir, la falta del informe preceptivo emitido por el titular de la Consejería competente en materia de Hacienda y la falta de consulta y traslado del proyecto al CJMU, por las razones expresadas en la referida Consideración.

TERCERA.- Procede, pues, subsanar tales deficiencias, sin perjuicio de lo que este Consejo Jurídico dictamine en el caso de que, realizados los trámites indicados, se le remita nuevamente dicho proyecto normativo.

CUARTA.- En atención a lo anterior, el proyecto de Orden de referencia se informa desfavorablemente.

No obstante, V.E. resolverá.

