



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **360/2014**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 23 de diciembre de 2014, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Excmo. Sr. Consejero de Presidencia y Empleo, mediante oficio registrado el día 16 de octubre de 2014, sobre Proyecto de Orden por la que se aprueban las tarifas de las operaciones comerciales e industriales del Organismo Autónomo Boletín Oficial de la Región de Murcia (expte. **289/14**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 2 de julio de 2013 se recibe en la Consejería consultante una propuesta de inicio del procedimiento de elaboración de un proyecto de Orden por la que se aprueban las tarifas de las operaciones comerciales e industriales del Organismo Autónomo Boletín Oficial de la Región de Murcia, suscrita el día 27 de junio de 2013 por el Gerente dicho Organismo.

Junto con dicha propuesta se acompaña el certificado del Acuerdo adoptado por el Consejo de Administración del Organismo Autónomo reseñado el día 27 de marzo de 2013, expedido en esa misma fecha por la Secretaria del Consejo con el visto bueno del Presidente, en cuya virtud se autoriza el inicio del procedimiento de elaboración del referido Proyecto de Orden y se informa favorablemente su texto.

Además, se remiten también los siguientes documentos:

a) El Proyecto de Orden por la que se aprueban las tarifas de las operaciones comerciales e industriales del Organismo Autónomo Boletín Oficial de la Región de Murcia, de fecha 5 de marzo de 2013.

b) Un análisis de la estructura de costes del Organismo Autónomo Boletín Oficial de la Región de Murcia con especial referencia a los costes/hora asociados al servicio de artes gráficas, de fecha 14 de febrero de 2013, elaborado por la Jefe del Servicio de Gestión Económico-Financiera del propio Organismo Autónomo.

En este documento se determinan los costes asociados al servicio de artes gráficas del Organismo a la vez que se desagregan en relación con cada una de las distintas unidades que intervienen en el proceso productivo. Según

se explica, ello permite, además, segregarlos de los costes propios de elaboración del Boletín Oficial de la Región de Murcia. A continuación, y después de realizar un análisis de los diferentes gastos del Organismo, se determina el coste/hora por unidad de producción del referido servicio.

c) Un informe de necesidad y oportunidad correspondiente al Proyecto de Orden, de fecha 27 de junio de 2013, elaborado por una Técnico Superior del Organismo Autónomo y visado por el Gerente.

En dicho documento se recuerda que el citado Organismo Autónomo goza de la consideración de medio propio instrumental de la Administración Pública Regional y de sus organismos y entidades de derecho público para las materias que constituyen sus fines, entre los cuales se encuentra el servicio de industria gráfica de los órganos institucionales de la Región de Murcia y la Administración Regional, y el servicio de industria gráfica a instancia de otras Administraciones o de sus organismos dependientes. Además, se pone de manifiesto que entre los recursos económicos del organismo se encuentra el cobro de tarifas por las operaciones comerciales e industriales que se encuentren entre sus fines.

De otra parte, en el informe se da cuenta de los trámites que se siguieron desde el año 2010 en orden a la aprobación de dichas tarifas pero que no resultó posible concluir y de los que nuevamente se llevan a cabo desde el mes de marzo de 2013, fecha en la que el Consejo de Administración autorizó la tramitación del Proyecto de Orden y en la que lo informó favorablemente. También se señala que con ello se cumplió la exigencia contenida en el artículo 13.g) de la Ley 6/2009, de 9 de octubre, de Creación del Organismo Autónomo Boletín Oficial de la Región de Murcia (en adelante, LBORM) que atribuye a dicho órgano directivo la competencia para emitir informe sobre aquellas disposiciones normativas que afecten al Organismo Autónomo.

Por último, se advierte de que en el Proyecto de Orden se introduce una Disposición final que, según se expresa, permita agilizar la aprobación anual de estas tarifas, mediante la actualización que de las mismas se realice a través de una Orden del titular de la Consejería de adscripción, a propuesta del Consejo de Administración del Organismo Autónomo.

d) Una memoria de motivación técnica y jurídica correspondiente al Proyecto de Orden, de fecha 27 de junio de 2013, suscrito por la misma Técnico Superior del Organismo Autónomo y visado también por el Gerente del organismo.

En este documento se contiene una motivación técnica del proyecto que coincide, en lo sustancial, con la que se recoge en el documento reseñado en el apartado anterior y se aporta una serie de fundamentos de carácter jurídico que explica el contenido y facilita la comprensión del proyecto de norma citado.

e) Un estudio económico relativo al Proyecto de Orden aludido, de fecha 27 de junio de 2013, suscrito por la Jefe del Servicio de Gestión Económico-Financiera del Organismo Autónomo. En este estudio se estima que la aprobación y aplicación del Proyecto de Orden no presenta incidencia económica alguna, ni implica la implantación de nuevos servicios, ni genera obligaciones económicas previstas o no en los Presupuestos Regionales.

f) Un informe sobre el impacto por razón de género correspondiente al Proyecto de Orden referido, de fecha 27 de junio de 2013, elaborado por la misma Técnico Superior del Organismo Público y visado igualmente por el Gerente. En dicho documento se concluye que, debido al carácter de su objeto, reducido esencialmente a meras cuestiones burocráticas, el impacto que pudiera producir la aprobación del Proyecto de Orden en cuestión resultaría muy reducido.

SEGUNDO.- Aunque no se contiene copia en el expediente administrativo remitido a este Consejo Jurídico, en el extracto de secretaría que se acompaña con él se dice que, mediante comunicación de régimen interior de fecha 30 de julio de 2013, se remite la documentación relacionada en el Antecedente anterior a la Consejería de Economía y Hacienda, en solicitud de informe preceptivo de conformidad con lo que se dispone en el artículo 20.2 LBORM.

TERCERO.- Por medio de comunicación interior de fecha 28 de mayo de 2014, el Secretario General de la Consejería de Economía y Hacienda remite los informes emitidos por la Jefe de Servicio Jurídico Tributario de la Agencia Tributaria de la Región de Murcia, con fecha 30 de abril de 2014, y por el Servicio Jurídico de la Secretaría General de dicha Consejería, el día 21 de mayo de 2014.

En el primero de dichos informes se analiza la naturaleza jurídica de las tarifas que se contemplan en el citado Proyecto de Orden y se advierte, de acuerdo con lo que se establece en el Decreto Legislativo 1/2004, de 9 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Tasas, Precios Públicos y Contribuciones Especiales (en adelante, TRLT), que no revisten la condición de tasas por cuanto las actividades que pudieran dar lugar a su devengo no suponen la utilización del dominio público ni se pretenden exigir en régimen de Derecho Público, ni se trata de servicios de solicitud obligatoria.

Del mismo modo, se pone de manifiesto que tampoco concurre ninguna de las circunstancias que se exigen para que se puedan configurar como precios públicos, por cuanto las operaciones comerciales no son una actividad obligatoria ni necesaria por razones privadas o sociales, ni tampoco está reservada de manera exclusiva a la Administración, pues nada impide que sean realizadas por empresas privadas, regionales o nacionales.

Por esa razón, se concluye en el informe que se trata de precios privados pues, de acuerdo con lo que se establece en el TRLT, toda contraprestación exigida por la Administración Regional por la realización de servicios o entrega de bienes en la que no concurren los requisitos para que sea considerada tasa o precio público puede exigirse bajo esa modalidad. Además, se explica que el Organismo Autónomo presta sus servicios en concurrencia con el sector privado por lo que ni son de solicitud obligatoria ni se prestan en régimen de monopolio, circunstancias todas ellas que concurren para que se considere que las contraprestaciones económicas que se pretende establecer por los servicios de artes gráficas que puedan prestarse revisten la naturaleza de precios privados.

De otra parte, se formula una observación en relación con los descuentos de las tarifas que se prevén en su artículo 3.2, por considerar que el precepto está redactado de forma muy genérica. Por ello se entiende que debieran delimitarse los supuestos y el porcentaje de deducción para cada uno de ellos, con la finalidad de conseguir una mayor seguridad jurídica y evitar posibles arbitrariedades en su aplicación.

Por último, se estima adecuada la previsión que se contiene en la Disposición final primera del Proyecto de Orden,

de acuerdo con la cual se establece la posibilidad de que el titular de la Consejería de adscripción pueda dictar Órdenes de actualización de las tarifas mencionadas.

En el segundo de los informes citados se realiza un análisis meramente formal del Proyecto de Orden en cuestión, se reproduce la observación que se contiene en el informe emitido por la Jefe de Servicio Jurídico Tributario de la Agencia Tributaria de la Región de Murcia al que se ha hecho anterior referencia, y se informa favorablemente.

CUARTO.- Aunque tampoco existe constancia documental en el expediente que se ha remitido a este Consejo Jurídico, en el extracto de secretaría se dice que el 6 de junio de 2014 se remite copia de dichos informes al Organismo Autónomo mencionado.

QUINTO.- El día 9 de julio de 2014 el Gerente de dicho Organismo remite, por medio de una comunicación del día anterior, un segundo borrador del Proyecto de Orden con el que acompaña un informe relativo al alcance de las modificaciones introducidas en el texto del proyecto, de acuerdo con las observaciones realizadas en el ámbito de la Consejería de Economía y Hacienda.

En dicho informe se pone de manifiesto que se ha suprimido el apartado 2 del artículo 3 referente a los descuentos aplicables sobre la aplicación de las tarifas, de acuerdo con la observación realizada por el Servicio Jurídico de la Agencia Tributaria. Así, se señala que, a la vista de esa observación, *"de la complejidad que supondría la concreción de tramos porcentuales y de supuestos y deducciones aplicables, y teniendo en cuenta que los tiempos de máquina llevan aplicados una economía de escala que de forma inherente conllevan unos descuentos a mayores niveles de producción, por lo que a mayores niveles de producción los costes de producción son menores, este Organismo Autónomo considera procedente eliminar el punto 2 del artículo 3 de este Proyecto"*.

De igual forma, se explica que se ha modificado el texto del Proyecto de Orden para adecuarlo a los cambios administrativos que se han producido tras la reorganización de la Administración Regional llevada a efecto por Decreto de la Presidencia nº 4/2014, de 10 de abril.

SEXTO.- Con fecha de 8 de octubre de 2014, el Servicio Jurídico de la Consejería consultante, con el visto bueno de la Vicesecretaria, emite informe favorable en relación con el Proyecto, sin que se formule objeción alguna de legalidad ni sugerencia de mejora.

SÉPTIMO.- Obra en el expediente administrativo una copia del Proyecto de Orden autorizado por la Secretaria General de la Consejería consultante, por delegación del Consejero conferida mediante Orden de 14 de mayo de 2014, publicada en el Boletín Oficial de la Región de Murcia núm. 112, de 17 de mayo de 2014.

En tal estado de tramitación y una vez incorporados los preceptivos extracto de secretaría e índice de documentos, se remite el expediente en solicitud de Dictamen, mediante escrito recibido en este Consejo Jurídico el pasado 16 de octubre de 2014.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

La consulta se ha formulado y el Dictamen se emite con carácter preceptivo al amparo 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, en cuya virtud el Consejo habrá de ser consultado en los proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en desarrollo o ejecución de leyes de la Asamblea Regional, cualidad que concurre en el Proyecto sobre el que versa la consulta, en la medida en que constituye un desarrollo reglamentario de las previsiones que se contienen en los artículos 20.2 LBORM y 20.3 TRLT.

SEGUNDA.- Texto sometido a consulta.

El texto autorizado del Proyecto de Orden sometido a la consideración de este Órgano Consultivo se compone de una parte expositiva que -de forma adecuada- carece de título, tres artículos (titulados respectivamente, "*Objeto*"; "*Ámbito de aplicación*", y "*Tarifas*") y dos disposiciones finales. En la primera de ellas se faculta al titular de la Consejería de adscripción para que pueda dictar las correspondientes Órdenes de actualización de las tarifas a las que se hace mención. La segunda Disposición final determina el momento de entrada en vigor de la futura norma.

TERCERA.- Sobre la competencia material.

I. El artículo 156 de la Constitución española (en adelante, CE) consagra la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas para el desarrollo y ejecución de sus competencias, que presenta dos dimensiones, una presupuestaria o de gasto, y otra tributaria o de ingreso. Precisamente, en relación con este último aspecto, el artículo 157.1 CE determina con carácter general los recursos financieros con los que cuentan las Comunidades Autónomas para el desarrollo de sus competencias. En consonancia con ello, el artículo 42 del Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia (EAM) relaciona de manera detallada las fuentes a través de las cuales la Comunidad Autónoma puede obtener los ingresos necesarios para atender el volumen de gasto al que debe hacer frente. Y precisamente, el apartado j) de dicho precepto reconoce en último término que los recursos de la Hacienda autonómica también pueden provenir de precios privados, es decir, de las contraprestaciones pecuniarias que se satisfagan a la Administración regional por la prestación de servicios, la realización de actividades o la entrega de bienes no patrimoniales, no sujetos a tasa ni a precio público, en régimen de Derecho privado. Por esa razón, se puede considerar que el artículo 42 EAM ofrece el respaldo estatutario suficiente para la adopción del Proyecto normativo de referencia.

II. Por otro lado, también debe recordarse que, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, el artículo 10.Uno.1 EAM establece que le corresponde la competencia exclusiva en materia de "*Organización, régimen jurídico y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno*". Como determinación más concreta de esa facultad, el artículo 51.1 EAM señala que "*Corresponde a la Comunidad Autónoma la creación y estructuración de su propia Administración Pública, dentro de los principios generales y normas básicas del*

Estado".

De acuerdo con ello, el régimen jurídico de estas personificaciones se contiene en la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración de la Región de Murcia (en adelante Ley 7/2004), que en su Título IV (arts. 37 a 52) se refiere a los Organismos Públicos. Por su parte, el artículo 1 LBORM determina que por medio de esa ley se crea el Boletín Oficial de la Región de Murcia, que tendrá naturaleza de organismo autónomo de los comprendidos en el artículo 39.1 de la citada Ley 7/2004. Así pues, dichos preceptos estatutarios también recogerían títulos competenciales que dotarían de amparo al Proyecto sobre el cual se solicita el presente Dictamen.

CUARTA.- Sobre la competencia orgánica, la habilitación legislativa y el procedimiento seguido.

I. Sobre la potestad reglamentaria de los Consejeros en el ordenamiento regional viene señalando de forma constante el Consejo Jurídico (por todos, los Dictámenes números 65/2005, 176/2008 y 234/2012), que la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Presidente y del Consejo de Gobierno (en lo sucesivo, Ley 6/2004), supuso un cambio en el escenario normativo preexistente, al derogar la Ley 1/1988, de 7 de enero, del Presidente, del Consejo de Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Murcia y establecer una nueva regulación de la potestad reglamentaria, tanto en lo relativo a su titularidad y posibilidades de ejercicio, como en cuanto al procedimiento de elaboración de reglamentos.

En lo que aquí interesa, los artículos 38 y 52.1 de la Ley de 6/2004 reconocen a los Consejeros una potestad reglamentaria propia en las materias de ámbito interno de su departamento y otra derivada por atribución explícita de esa potestad, o expresado en las palabras de la misma Ley, *"los Consejeros podrán hacer uso de esa potestad cuando les esté específicamente atribuida por disposición de rango legal"* (artículo 52.1) o, según el artículo 38, *"cuando, por disposición de rango legal les esté expresamente atribuida"*, resultando que el Proyecto consultado, efectivamente, se fundamenta en unas habilitaciones previas contenidas en normas con rango de Ley.

II. En este sentido, conviene recordar que el artículo 20.2 LBORM determina que las operaciones comerciales e industriales que se encuentren entre las funciones del Organismo Autónomo serán facturadas conforme a las tarifas o precios que se aprueben por Orden de la Consejería de adscripción, previo informe de la Consejería competente en materia de Hacienda, y a propuesta del Consejo de Administración.

Así pues, en virtud de una previsión legal específica en materia de procedimiento, el Proyecto de Orden por el que se aprueben las tarifas o precios de las operaciones comerciales e industriales del Organismo en cuestión debe ser elevado a la Consejería de adscripción a propuesta del Consejo de Administración del propio organismo, y ser informado de manera preceptiva por la Consejería competente en materia de Hacienda.

En este sentido, hay que señalar que el artículo 1.3 LBORM determina que el Organismo Autónomo *"Boletín Oficial de la Región de Murcia"* se encuentra adscrito a la Consejería cuyo titular ostente la Secretaría del Consejo de Gobierno, que en la actualidad es la Consejería de Presidencia y Empleo, de acuerdo con lo que se establece en el artículo 2, *in fine*, del Decreto de la Presidencia nº 4/2014, de 10 de abril, de reorganización de la Administración Regional.

Pero, de manera general, la habilitación para el establecimiento de precios privados por medio de Orden de la Consejería prestadora del servicio correspondiente se contiene en el artículo 20.3 TRLT, que determina que el establecimiento, fijación, modificación o supresión de los precios privados se realizará mediante Orden de la Consejería u Organismo que deba prestar el servicio, previo informe de la Consejería competente en materia de Hacienda.

III. Las dos disposiciones legales a las que se acaba de hacer referencia precisan los trámites esenciales -y específicos, para la elaboración de ese tipo de disposiciones- que deben integrar el procedimiento de elaboración del Proyecto de Orden objeto de consulta. De acuerdo con ello, el Consejo de Administración del Organismo Público "*Boletín Oficial de la Región de Murcia*" autorizó el inicio del procedimiento de elaboración del Proyecto de Orden y elevó el borrador correspondiente a la Consejería de adscripción, esto es, a la Consejería de Presidencia y Empleo. De otra parte, se recabó el informe preceptivo de la Consejería de Economía y Hacienda que, además, solicitó por su parte un informe de la Agencia Tributaria de la Región de Murcia acerca de la naturaleza jurídica de las tarifas que puede cobrar este Organismo Autónomo.

Junto con el sometimiento a esos trámites esenciales y específicos que se contemplan en la LBORM y en el TRLT, resulta necesario cumplimentar aquellos otros que integran el procedimiento de elaboración de cualquier otra disposición de carácter general.

Como en ocasiones anteriores ha indicado este Consejo Jurídico (por todos, el Dictamen núm. 203/2008), si bien el artículo 53 de la Ley 6/2004 únicamente regula el procedimiento de elaboración de los reglamentos emanados del Consejo de Gobierno, la ausencia de normas específicas para el ejercicio de la potestad reglamentaria por parte de los Consejeros y la remisión que efectúa el artículo 16.2, letra d) de la Ley 7/2004, en cuya virtud los Consejeros ejercen la potestad reglamentaria "*en los términos previstos en la Ley del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia*", resulta posible realizar una interpretación extensiva de dicho precepto que permite aplicar las normas contenidas en el referido artículo 53 de la Ley 6/2004 a la elaboración de las disposiciones de carácter general que aquéllos dicten.

Además, debe recordarse que el Consejo de Administración del Organismo Autónomo y su Gerencia promovieron el procedimiento de elaboración del Proyecto de Orden sobre el que aquí se dictamina entre los meses de marzo y de junio de 2013 y que se remitió la documentación que se debía acompañar junto con dicha iniciativa a la Secretaría General de la Consejería consultante en el mes de julio siguiente. Así pues, se puede apuntar brevemente, acerca del procedimiento que debía seguirse, que resultaban de aplicación los trámites que entonces contemplaba dicho 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, antes de que la redacción de su apartado 1, junto con la del artículo 46.3, resultase modificada de acuerdo con lo que se establece en la Disposición final primera de la Ley 2/2014, de 21 de marzo, de Proyectos Estratégicos, Simplificación Administrativa y Evaluación de los Servicios Públicos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, tal y como se determina con claridad en la Disposición transitoria primera de dicha Ley.

En este sentido, resulta posible entender que los informes y estudios que se acompañan junto con el Proyecto de Orden mencionado, y a los que se hace referencia detallada en el Antecedente Primero de este Dictamen, incorporan una motivación específica, detallada y suficiente acerca de la necesidad de elaboración de dicha disposición, y que recogen una valoración adecuada, en principio, acerca de las competencias del Organismo Autónomo y de la propia competencia normativa del titular de la Consejería de adscripción.

A pesar de ello, se debe insistir en la necesidad de que el informe de los Servicios Jurídicos, en su caso, y siempre el de la Vicesecretaría de la Consejería proponente incluyan -por lo que luego se dirá- un juicio motivado y bien fundamentado, con todo el alcance y profundidad que resulte posible, sobre la legalidad de la disposición cuya aprobación se propone. Resulta necesario hacer marcado hincapié no sólo en el carácter preceptivo de ese informe, sino en su carácter esencial, con vistas a la adecuada integración de todos los trámites del procedimiento de elaboración de reglamentos y de disposiciones administrativas de carácter general y a la correcta emisión de un juicio normativo de legalidad bien razonado.

De otra parte, y como acertadamente se pone de manifiesto en el informe del Servicio Jurídico de la Consejería consultante, con el visado de dicho informe por parte del titular de la Vicesecretaría puede considerarse cumplimentado el trámite previsto en el artículo 53.2 de la Ley 6/2004, como ya se dejó establecido en el Dictamen núm. 149/2007 de este Consejo Jurídico.

En otro sentido, interesa señalar que el Proyecto de Orden no se sometió al informe preceptivo de la Dirección de los Servicios Jurídicos ya que, de acuerdo con lo que se establece en el artículo 7.1.f) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, corresponde a dicha Dirección emitir dictamen fundado en Derecho, con carácter preceptivo, entre otros, en relación con los proyectos de disposiciones generales que cuya aprobación sea competencia del Consejo de Gobierno, lo que no sucede en el presente caso.

También puede señalarse que tampoco resultaba preceptivo el dictamen del Consejo Económico y Social de conformidad con lo que se determina en la Orden de la Consejería de Fomento y Trabajo, de 24 de junio de 1994, por la que se aprueba su Reglamento de Organización y Funcionamiento, que atribuye a dicho Órgano consultivo la función de emitir dictamen, con carácter preceptivo, únicamente sobre proyectos de decreto.

Por último, sólo resta apuntar, siquiera sea brevemente, que en el Acuerdo adoptado por el Consejo de Administración del Organismo Autónomo el día 27 de marzo de 2013 se informó favorablemente el texto del Proyecto de disposición cuando lo cierto es que ello no resultaba necesario por ser el propio organismo el promotor de la iniciativa normativa. La exigencia que se contiene en el artículo 13.g) LBORM, que atribuye a dicho órgano directivo la competencia para emitir informe sobre aquellas disposiciones normativas que afecten al Organismo Autónomo, sólo cobra virtualidad cuando otros Departamentos, organismos o entes promuevan proyectos que puedan afectar al "*Boletín Oficial de la Región de Murcia*".

QUINTA.- Observaciones al texto.

I. Al título.

1. El título del Proyecto aparece redactado íntegramente en letras mayúsculas lo que resulta inadecuado atendiendo a lo que, a este respecto, se señala en la Directriz 102 de las Directrices de Técnica Normativa, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 y publicadas mediante Resolución del Ministerio de la Presidencia del siguiente día 28 (de aplicación supletoria en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma por carecer, en este sentido, de normativa propia).

2. Sin perjuicio de que se considera que el nombre de la norma que se propone resulta correcto, se recuerda la posibilidad de utilizar también la expresión "establecer" tarifas en lugar de "aprobar".

II. A la parte expositiva.

1. En esta parte se debe hacer mención expresa a las competencias estatutarias en cuyo ejercicio se dicta la disposición, de acuerdo con lo que se dispone en el Directriz número 12.

2. Puesto que la citada Directriz exige que en la parte expositiva de la disposición se haga mención expresa a la habilitación en cuyo ejercicio se dicta, pudiera sustituirse la expresión "*al mandato recogido*", que se contiene en el párrafo sexto, por "*a la habilitación que se contiene*".

III. A la parte dispositiva.

A) Articulado.

- En relación con los artículos 1 y 2, conviene recordar sus redacciones respectivas. Así, el contenido del primero de ellos es el que seguidamente se transcribe:

"Artículo 1. Objeto.

La presente Orden tiene por objeto la aprobación de las tarifas que se aplican a las operaciones comerciales e industriales del Organismo Autónomo Boletín Oficial de la Región de Murcia".

Por su parte, el segundo artículo dice así:

"Artículo 2. Ámbito de aplicación.

El contenido de la presente Orden será de aplicación a todas aquellas operaciones comerciales e industriales realizadas por el Organismo Autónomo Boletín Oficial de la Región de Murcia que se encuentren entre las funciones que le atribuye la Ley 6/2009, de 9 de octubre, de creación del organismo autónomo".

Como puede apreciarse, la redacción de los preceptos que contienen respectivamente dichos artículos resulta prácticamente coincidente sin que la referencia que figura en el segundo artículo acerca de las funciones que

corresponden al Organismo Público defina, en realidad, ningún ámbito de aplicación de la norma de carácter personal, territorial, temporal o de cualquier otra clase que se haga acreedor de ese tratamiento diferenciado. Por esa razón, entiende este Consejo Jurídico que bastaría con refundir en un solo artículo, referido preferentemente al objeto de la norma, el contenido de dichos preceptos.

Si, por el contrario, se deseara incorporar en la disposición un artículo que se refiriese al ámbito de aplicación de la norma, pudiera hacer referencia a la condición de los sujetos obligados, y hacer mención expresa al hecho de que el pago de las tarifas o precios privados mencionados correspondería a los órganos institucionales de la Región de Murcia, a la Administración de la Comunidad Autónoma o cualquier otra Administración Pública y a los distintos Organismos Públicos dependientes o vinculados a ellas.

- Acerca del artículo 3 quizá pudiera resultar conveniente añadir que a dichos importes reseñados se les aplicará, en su caso, el tipo que corresponda del Impuesto sobre el Valor Añadido vigente en cada momento.

B) Parte final.

- Disposición final primera. Actualización de tarifas.

En dicha Disposición final se establece que *"Se faculta al titular de la Consejería de adscripción para que, a propuesta del Consejo de Administración del Organismo Autónomo Boletín Oficial de la Región de Murcia, dicte las correspondientes Órdenes de actualización de tarifas de las operaciones comerciales e industriales del organismo, de acuerdo a un estudio de costes anual"*.

De conformidad con sus términos, la Disposición final señalada tendría por objeto atribuir competencia al titular de la misma Consejería para dictar Órdenes de actualización de las tarifas aludidas de conformidad con lo que se establezca en el correspondiente estudio de costes que se elabore con carácter anual.

La primera reacción que se puede producir a la vista de este precepto no es otra que considerar que se contiene una habilitación o una atribución de competencia reglamentaria por parte del Consejero en favor de sí mismo. Dicho de manera más clara, la persona que efectuaría la atribución normativa y la que la recibiría sería la misma, lo que en sí mismo resultaría de todo punto ilógico. Si se fuese titular de la potestad reglamentaria correspondiente no resultaría necesario efectuar esa atribución, sino ejercer directamente tal competencia y si, por el contrario, un órgano de la Administración careciese de ella no podría atribuírsela a sí mismo sin afectar gravemente su régimen de ejercicio.

Por esa razón, se pudiera entender que en este caso se estaría efectuando una auténtica auto-habilitación reglamentaria por parte del Consejero en su favor. Y, como consecuencia directa de ello, se advierte también que la norma que atribuiría dicha habilitación en favor del titular de la Consejería de adscripción, es decir, la Orden sobre la que aquí se dictamina, carece del rango suficiente para efectuar la delegación de la competencia normativa que se pretende.

Ya se dijo más arriba que la potestad reglamentaria corresponde de forma originaria al Consejo de Gobierno (artículo 32.1 EA) y que sólo por derivación puede corresponder a los Consejeros, cuando vaya más allá de lo que se refiere a los aspectos puramente organizativos de su Departamento, ya que siempre se les debe estar específicamente atribuida por una norma de rango legal (artículos 38 y 52.1 de la Ley 6/2004). Por esa razón, se puede considerar que la habilitación reglamentaria que se contiene en esta Disposición resulta contraria al régimen de la potestad reglamentaria legalmente consagrado.

De otra parte, la implicación de mayor calado o trascendencia que puede advertirse en relación con el contenido de esta Disposición se refiere a la modificación que supone del procedimiento que, de manera general, debe seguirse para aprobar este tipo de disposiciones. Así, tal y como se desprende de su redacción, para dictar Órdenes de actualización de tarifas no resultaría necesario recabar el informe preceptivo de la Consejería con competencia en materia de Hacienda. Sin embargo, y como se dejó apuntado más arriba, el artículo 20.3 TRLT determina con claridad que el establecimiento, fijación, modificación o supresión de los precios privados se realizará mediante Orden de la Consejería u Organismo que deba prestar el servicio, previo informe de la Consejería competente en materia de Hacienda, que también resulta necesario a tenor de lo establecido en el artículo 20.2 LBORM.

En este sentido, interesa destacar que la labor de actualización de tarifas a las que parece referirse esta Disposición final constituye una operación de una importancia similar a la que debe realizarse en orden a su aprobación inicial y produce unos efectos de innovación sobre el ordenamiento jurídico de naturaleza parecida. No se trata, por tanto, de aplicar un determinado índice de corrección o actualización con carácter automático. La propia Disposición final establece que las actualizaciones de tarifas debieran realizarse sobre la base de lo que en cada momento concreto, atendidas también circunstancias fácticas determinadas, se pudiera determinar en los respectivos estudios de costes que se debieran realizar con carácter anual.

Por esa razón, se considera que la autohabilitación reglamentaria que se contiene en esta Disposición final, de ser entendida en su literalidad, contraviene frontalmente lo que se establece en la LBORM y en el TRLT, e incurre de esa forma en vicio de ilegalidad. Y es que resulta necesario recordar que nuestra Ley Fundamental consagra la vinculación de la Administración a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico (art. 9.1 CE), que su artículo 103.1 proclama para la Administración el sometimiento a la Ley y al Derecho y que el artículo 9.3 CE garantiza la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

Con relación al vicio de ilegalidad de los reglamentos, determina el artículo 1.2 del Código Civil que *"carecerán de validez las disposiciones que contradigan otras de rango superior"* y, por su parte, el artículo 62.2 LPAC establece para dichos reglamentos la sanción más grave de las que se contemplan en el ordenamiento jurídico, esto es, la nulidad de pleno derecho. Así, impone dicha consecuencia para *"...las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior..."*.

De las razones que han quedado expuestas, entiende este Consejo Jurídico que sobre dicha Disposición final cabe concluir, además, que es innecesaria; como ha quedado dicho, a través de la misma se pretende habilitar al Consejero para una facultad de alteración de los precios y las tarifas para la que ya está habilitado por el tantas veces reiterado artículo 20.2 LBORM, ya se entienda como modificación de las mismas por cambios en la estructura de costes, o como mera actualización por aplicación de índices.

Si a eso se le suma que al aparentar una nueva habilitación ajena a los requerimientos normativos del 20.2 LBORM se estaría normando en contra de lo establecido por normas de rango superior, resulta forzoso concluir

señalando que la Disposición final comentada ha de suprimirse, y sólo podría mantenerse en el Proyecto de Orden con una redacción que, simplemente, remitiera al texto legal con sentido aclaratorio (*"la modificación y actualización de las tarifas se realizará de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 20.2 de la Ley 6/2009, de 9 de octubre, de Creación del Organismo Autónomo Boletín Oficial de la Región de Murcia"*). Esta observación reviste carácter esencial a los efectos que se establecen en el artículo 61.3 del Decreto nº 15/1998, de 2 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

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

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El titular de la Consejería de Presidencia y Empleo dispone de competencia y habilitación legal para aprobar el Proyecto de Orden objeto de Dictamen.

SEGUNDA.- El procedimiento de elaboración reglamentaria se ha ajustado a las normas que lo disciplinan.

TERCERA.- Reviste carácter esencial la observación que se contiene en la Consideración Quinta III. B), sobre la Disposición final primera del Proyecto de Orden.

CUARTA.- El resto de observaciones y sugerencias, de incorporarse al texto, contribuirían a su mayor perfección técnica y mejor inserción en el ordenamiento.

No obstante, V.E. resolverá.