

Expediente Núm. 148/2008  
Dictamen Núm. 106/2008

### V O C A L E S :

*Fernández Pérez, Bernardo,*  
Presidente  
*Bastida Freijedo, Francisco*  
*Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda*  
*Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis*  
*Fernández Noval, Fernando Ramón*

Secretario General:  
*García Gallo, José Manuel*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 20 de noviembre de 2008, con asistencia de los señores y señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 3 de julio de 2008, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Boletín Oficial del Principado de Asturias.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

#### 1. Contenido del proyecto

El proyecto sometido a consulta se inicia con un texto, a modo de preámbulo, que hace referencia a la regulación vigente sobre la materia en el Principado de Asturias; más concretamente, a la Ley 1/1985, de 4 de junio, Reguladora de la Publicación de las Normas, así como de las Disposiciones y

otros Actos de los Órganos del Principado de Asturias, y a la Resolución de 14 de octubre de 1982, de la Consejería de la Presidencia, por la que se aprueba el Reglamento del Boletín Oficial del Principado de Asturias y de la Provincia. Se señala en él que, pese al “desorden cronológico”, estas normas han “resuelto satisfactoriamente hasta la fecha las necesidades derivadas de la gestión de este servicio público”.

Se fundamenta la modificación propuesta en la necesidad de adecuar la norma reglamentaria a las nuevas circunstancias sociales, económicas y tecnológicas y de dar cumplimiento a la obligación de las Administraciones Públicas de procurar la efectividad del derecho de los ciudadanos de acceso a la sociedad de la información. Se explica que la disposición suprime la edición en papel, que desde la inauguración de la versión electrónica ha perdido importancia, y se justifica su contenido normativo en la materialización de los principios de eficacia y eficiencia, ya que esta supresión supone una minoración de costes superfluos, tanto para el presupuesto público como para las economías privadas. A tal fin, se expone que la regulación que se pretende establecerá como único soporte de edición oficial del Boletín Oficial del Principado de Asturias (en adelante BOPA) la versión electrónica, “a través de la página web del propio BOPA, dentro del portal informático del Principado de Asturias”.

La parte dispositiva del proyecto de Decreto está integrada por un artículo único, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales. A continuación se incorpora el Reglamento que se aprueba.

El artículo único tiene por objeto la aprobación del Reglamento del Boletín Oficial del Principado de Asturias.

La disposición derogatoria única, además de contener una cláusula general de este tipo, deroga expresamente la mencionada Resolución de 14 de octubre de 1982, de la Consejería de la Presidencia.

La disposición final primera atribuye al titular de la Consejería competente en la materia la facultad para dictar las disposiciones necesarias en orden al desarrollo y ejecución del Decreto que se aprueba y la disposición final

segunda establece su entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el BOPA.

El Reglamento se estructura en cinco capítulos, que agrupan 23 artículos, una disposición adicional única, y dos transitorias.

El capítulo I, "Disposiciones generales", contiene 5 artículos referidos al objeto y finalidad de la norma, naturaleza del servicio público que se regula, características y valor jurídico de la edición electrónica del BOPA y lengua de publicación.

El capítulo II, "Principios rectores de la edición electrónica", incorpora y establece la forma de aplicación de los contenidos en la legislación básica estatal, de respeto obligado para la edición electrónica. Los principios que dan título a los respectivos artículos, son: continuidad; neutralidad tecnológica; seguridad; accesibilidad; autenticidad, integridad e inalterabilidad; protección de datos, y responsabilidad.

El capítulo III, "Publicaciones", determina la periodicidad de éstas, los órganos competentes para su disposición y ordenación y la estructura que se dará a su contenido.

El capítulo IV, "Solicitudes y tramitación de publicaciones", regula el procedimiento de solicitud de publicación y el régimen económico que se aplicará a los anuncios urgentes.

El capítulo V, "Distribución y acceso", se refiere a las formas de distribución del BOPA; a la gratuidad de su consulta, sin perjuicio del régimen económico aplicable a la obtención de copias, y a los servicios de valor añadido.

La disposición adicional única, "Sede electrónica del Principado de Asturias", identifica la dirección electrónica de dicha sede.

La disposición transitoria primera, "Edición en papel", contempla el mantenimiento provisional de dicha forma de edición.

La disposición transitoria segunda, "Originales en papel", señala el periodo transitorio durante el cual "las administraciones estatal, local y los órganos judiciales podrán solicitar inserciones enviando originales en papel".

## 2. Contenido del expediente

El expediente se inicia con un escrito firmado el día 18 de enero de 2008 por la Jefa del Servicio de Publicaciones, Archivos Administrativos y Documentación, dependiente de la Dirección General de Modernización, Telecomunicaciones y Sociedad de la Información de la Consejería de Administraciones Públicas y Portavoz del Gobierno. Dicho escrito se denomina “propuesta de elaboración del Decreto que regule el Boletín Oficial del Principado de Asturias, estableciendo el valor legal de la publicación digital y la supresión de la edición en papel, así como la inserción digital de anuncios” y contiene la normativa general y específica que resulta afectada o de aplicación, una exposición sobre la sustitución del formato en papel por la edición digital en las distintas Comunidades Autónomas y una referencia al incremento del uso de esta última en la actualidad. Finalmente se exponen las razones que justifican la nueva norma, las cuales figuran en el preámbulo.

Consta a continuación una memoria económica, suscrita por el Director General de Modernización, Telecomunicaciones y Sociedad de la Información el día 29 de febrero de 2008, y la correspondiente tabla de vigencias.

Por Resolución de la titular de la Consejería de Administraciones Públicas y Portavoz del Gobierno, de fecha 22 de enero de 2008, se dispone la iniciación del procedimiento de elaboración de una disposición de carácter general que regule el Boletín Oficial del Principado de Asturias.

Figura asimismo, precedido de la documentación correspondiente, un informe de la Dirección General de Presupuestos sobre el proyecto de Decreto, firmado el día 17 de abril de 2008 por la Jefa del Servicio de Gestión Presupuestaria, con el conforme de la Directora General, que concluye con un análisis descriptivo de las repercusiones presupuestarias que de la ejecución de la norma se derivan para la Hacienda del Principado.

Con registro de salida de fecha 25 de abril de 2008, el Secretario General Técnico de la Consejería de Administraciones Públicas y Portavoz del Gobierno remite el texto del proyecto de Decreto a las Secretarías Generales Técnicas de

las demás Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias, con objeto de que se formulen las observaciones que se estimen oportunas. Como resultado de este trámite, con fecha 6 de mayo de 2008, la Secretaria General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad envía al Secretario General Técnico de la Consejería proponente las observaciones enunciadas por una Asesora Jurídica, con el visto bueno de la Jefa del Secretariado del Gobierno. Igualmente, la Secretaria General Técnica de la Consejería de Economía y Asuntos Europeos le traslada, el día 7 de mayo de 2008, las propuestas por la Jefa del Servicio de Régimen Jurídico y Asesoramiento.

Durante la instrucción, se incorpora al expediente un informe suscrito por el Secretario General Técnico de la Consejería de Administraciones Públicas y Portavoz del Gobierno el día 30 de mayo de 2008, sobre diversos aspectos del procedimiento seguido, y en relación con las observaciones recibidas.

Finalmente, consta en aquél una certificación de la Jefa del Secretariado del Gobierno y Secretaria de la Comisión de Secretarios Generales Técnicos acreditativo de la emisión de informe favorable de la citada Comisión al proyecto de Decreto en la reunión celebrada el día 19 de junio de 2008, añadiendo que “analizado el proyecto de Decreto se remite al Consejo Consultivo del Principado de Asturias para emisión de dictamen”.

**3.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 3 de julio de 2008, registrado de entrada el día 8 del mismo mes, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al “proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Boletín Oficial del Principado de Asturias”, cuyo original adjunta.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

**PRIMERA.-** Objeto del dictamen y competencia

El expediente remitido se refiere a un proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Boletín Oficial del Principado de Asturias. El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo según lo dispuesto en el artículo 13.1, letra e), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra e), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, de conformidad con lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

**SEGUNDA.-** Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

La tramitación del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general en el Principado de Asturias se encuentra regulado en los artículos 32 y 33 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias (en adelante Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias). De conformidad con esta regulación, el procedimiento se iniciará por resolución motivada del titular de la Consejería que ostente la competencia en la materia respectiva, por iniciativa propia o a propuesta de los distintos centros directivos de la misma, incorporándose necesariamente al inicio del procedimiento la memoria justificativa de la propuesta, el informe sobre la incidencia que pueda tener la norma proyectada en el marco jurídico en el que se inserte, así como los estudios e informes previos realizados al respecto, la tabla de vigencias de disposiciones anteriores que pudieran resultar afectadas y, en su caso, estudio acreditativo del coste-beneficio que haya de representar. Además, cuando la disposición pueda suponer incremento de gasto o disminución de ingresos, se incorporará una memoria económica en la que se pongan de manifiesto, detalladamente evaluados, cuantos datos resulten precisos para conocer las posibles

repercusiones presupuestarias de su ejecución, siendo preceptivo en este caso informe de la Consejería competente en materia económica y presupuestaria.

Se ha de subrayar que, en la fase de inicio del procedimiento de elaboración de la disposición que analizamos, que se realiza a propuesta de la Jefatura del Servicio responsable de la publicación del BOPA, la documentación que se aporta es escasa, sin que puedan entenderse incluidos en ella los estudios e informes previos que la justifiquen y que permitan conocer su repercusión en el marco jurídico y en la realidad social en la que ha de insertarse y aplicarse.

Por lo demás, debemos concluir que la tramitación del proyecto resulta acorde en lo esencial con lo establecido en los artículos 32 y 33 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

### **TERCERA.-** Base jurídica y rango de la norma

El Principado de Asturias ostenta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.1.1 de su Estatuto de Autonomía, competencia exclusiva en materia de "Organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno" y también, según su artículo 10.1.33, en materia de "Procedimiento administrativo derivado de las especialidades del derecho sustantivo y de la organización propia de la Comunidad Autónoma", sin perjuicio de lo establecido en el artículo 149.1.18.<sup>a</sup> de la Constitución. Además, en garantía del principio de publicidad de las normas, recogido en el artículo 9, apartado 3, de la Constitución, el Estatuto de Autonomía dispone, en su artículo 31, apartado 2, que "Las leyes aprobadas por la Junta General serán promulgadas, en nombre del Rey, por el Presidente del Principado, que dispondrá su publicación en el 'Boletín Oficial del Principado de Asturias', en el plazo de quince días desde su aprobación, y en el 'Boletín Oficial del Estado'. Los Reglamentos serán publicados por orden del Presidente del Principado, dentro del mismo plazo, en el 'Boletín Oficial del Principado de Asturias' ". En ejercicio de estas competencias se aprobó la Ley 1/1985, de 4 de junio, Reguladora de la Publicación de las Normas, así como de las Disposiciones y

otros Actos de los Órganos del Principado de Asturias (en adelante Ley de Publicación de las Normas).

La Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, en su artículo 11, apartado 1, que tiene, en virtud de su Disposición final primera, carácter de básico, establece que “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”. Teniendo en cuenta las competencias asumidas en su Estatuto de Autonomía, consideramos, con carácter general, que el Principado de Asturias resulta competente para dictar la norma reglamentaria objeto de este dictamen.

Asimismo, entendemos que el rango de la norma en proyecto -Decreto- es el adecuado, a tenor de lo establecido en el artículo 25.h) de la Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, y en el artículo 21.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

#### **CUARTA.-** Observaciones de carácter general al proyecto

De una primera comparación entre el título competencial y el contenido concreto del proyecto de Decreto, cabe concluir que no se aprecia objeción en cuanto a la competencia de la Comunidad Autónoma, que encuentra su apoyo en las asumidas en nuestro Estatuto de Autonomía y en las habilitaciones de desarrollo reglamentario, contenidas tanto en la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias como en la Ley de Publicación de las Normas.

Sin perjuicio de las observaciones singulares al proyecto de Decreto, debemos llamar la atención sobre dos cuestiones. De un lado, la denominación del Boletín Oficial en relación con la norma legal habilitante. De otro, los problemas derivados de la finalidad de la disposición en proyecto, que no quedan resueltos de manera suficiente o coherente en el texto elaborado.



El Estatuto de Autonomía, en su redacción original, dada por la Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre, disponía, en el artículo treinta y uno, apartado dos, que las leyes aprobadas por la Junta General serán publicadas, además de en el "Boletín Oficial del Estado", en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias*, y entrecomillaba la denominación. Lo mismo establecía para los reglamentos, si bien, por un lapsus, se aludía al *Boletín Oficial del Principado*, omitiendo la expresión *de Asturias*. Con la reforma del Estatuto de Autonomía llevada a cabo por la Ley Orgánica 1/1999, de 5 de enero, se modificó dicho precepto y, en lo que aquí interesa, se mantuvo, para el diario oficial de la Comunidad Autónoma, el nombre de *Boletín Oficial del Principado de Asturias* y se corrigió aquel descuido.

Al constituirse Asturias como Comunidad Autónoma uniprovincial, la Ley 1/1982, de 24 de mayo, de Organización y Funcionamiento de la Administración del Principado de Asturias, dispuso, en su artículo cuarenta y cuatro, que "El *Boletín Oficial de la Provincia de Oviedo* se integra en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias*. El periódico Oficial se denominará *Boletín Oficial del Principado de Asturias* y se titulará *y de la Provincia*". Posteriormente, la Resolución de la Consejería de la Presidencia, de 14 de octubre de 1982, por la que se aprueba el Reglamento del Boletín Oficial del Principado de Asturias y de la Provincia, consagró esta denominación sin diferenciar título y subtítulo, aunque sin entrecomillarla. Será la Ley de Publicación de las Normas, la que acuñe en su articulado la denominación *Boletín Oficial del Principado de Asturias y de la Provincia*, facultando al Consejo de Gobierno para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y ejecución de dicha Ley. Con esa cabecera se editó el Boletín Oficial hasta el día 5 de abril de 1995, fecha en la que, en virtud de la disposición adicional cuarta de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, se cambió, desapareciendo de su denominación la locución *y de la Provincia*.

Habida cuenta de estas vicisitudes, sería conveniente que en el preámbulo del "Reglamento del Boletín Oficial del Principado de Asturias" se

haga referencia a su denominación oficial, explicitando que se deriva directamente del Estatuto de Autonomía.

Por lo que respecta a la finalidad de la norma en proyecto y a sus consecuencias, debemos advertir de los inconvenientes que, al menos inicialmente, puede conllevar suprimir la edición en papel del BOPA, al constituir como única edición válida su versión electrónica. La decisión es ciertamente radical, pero no es inconstitucional en la medida en que el principio de publicidad de las normas esté garantizado. Sin embargo, la garantía ha de consistir no sólo en asegurar que las condiciones del servicio -gratuidad y neutralidad tecnológica, entre otras- permitan un acceso universal al mismo, sino también en establecer las necesarias para que el común de los ciudadanos asturianos pueda sin dificultad disponer de puntos de conexión a internet, y con ello acceder a la información del BOPA. El preámbulo del Decreto en proyecto expone que la medida de que el BOPA sea sólo diario oficial electrónico “se encuadra dentro del proceso de modernización que prevé diversas intervenciones destinadas a promover el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones y su incorporación progresiva a las actividades y servicios que se prestan por la Administración del Principado de Asturias”. Esta loable política no garantiza por sí misma que el ciudadano, sobre todo el de zonas rurales, esté ya en condiciones de acceder con facilidad al servicio electrónico del BOPA. Por ello, sería conveniente que la desaparición de la edición del BOPA en papel estuviese supeditada a la garantía de puntos de acceso libre en todo el territorio del Principado de Asturias, que deberían de ser concretados en relación con la red de bibliotecas, los centros de enseñanza, las dependencias municipales u otros organismos públicos. El artículo 23, apartado 2, del Reglamento en proyecto formula un compromiso de la Administración en esta materia, pero no una garantía que quede materializada en la determinación de los puntos oficiales desde los que acceder fácilmente y con carácter gratuito a internet cuando ya no exista el BOPA impreso.

El título de la norma se refiere globalmente al Boletín Oficial del Principado de Asturias, que, según el artículo 3 de su Reglamento, es concebido

como un servicio público. Sin embargo, no se lleva a cabo un tratamiento jurídico completo del servicio, ya que apenas se mencionan aspectos organizativos del mismo. En el artículo 10 se hace referencia al “órgano competente de su edición”, encargado de proporcionar las herramientas informáticas que permitan al ciudadano verificar la autenticidad de la edición del BOPA; en el artículo 16, apartado 1, se alude simplemente a la “unidad responsable de la edición del BOPA”, como receptora de las solicitudes de publicación; en el artículo 18, apartado 1, se menciona la función revisora de la “unidad gestora del BOPA”; en el artículo 20 se habla del “órgano responsable del servicio”, y, más en general, en el artículo 9, se cita a “la consejería responsable de la edición electrónica del BOPA”. Parece conveniente que el Reglamento de un servicio público de tanta relevancia contenga una regulación completa de la organización y competencias del organismo responsable del mismo. Esta observación adquiere singular relevancia, porque podrían crearse disfunciones si la Consejería de la que depende el servicio público del BOPA, en la actualidad la de Administraciones Públicas y Portavoz del Gobierno, en virtud del Decreto 14/2007, de 12 de julio, del Presidente del Principado de Asturias, de Reestructuración de las Consejerías que integran la Administración de la Comunidad Autónoma, no es la que tiene atribuida la competencia para ordenar la inserción de documentos en el BOPA, que, según el artículo diez de la Ley de Publicación de las Normas, es “la Consejería de la Presidencia”.

En esta misma línea de análisis, constatamos que hay una falta de sintonía entre el título de la norma en proyecto y el objeto del Reglamento que se pretende aprobar. El título, en consonancia con la finalidad perseguida, responde a una regulación plena del servicio público del BOPA, cuya publicación oficial se realizará sólo mediante edición electrónica. Sin embargo, el Reglamento en su conjunto parece orientarse a regular “la edición electrónica” del BOPA, como si a eso se redujese el servicio o como si el carácter electrónico de la edición condicionase el régimen jurídico del BOPA como servicio público. Así, el artículo 1 dispone que “es objeto del presente Reglamento regular la edición electrónica del (BOPA)”, cuando lo lógico es obviar la mención a la

edición electrónica, porque, en principio, no habrá otra más que ésta. El capítulo II del Reglamento lleva por título “Principios rectores de la edición electrónica”. Sentado en su artículo 4 que el BOPA se edita en soporte electrónico, y que esta versión es la única oficial, no habría por qué especificar que los principios rectores son los “de la edición electrónica”; son lisa y llanamente los del BOPA. Igualmente, se alude en diferentes ocasiones a la Consejería que tenga atribuidas las competencias “en materia de edición electrónica del BOPA”, en lugar de referirse a la Consejería responsable “del BOPA”. Esta sensación de que, pese al carácter drástico de la medida, no se regula todo el BOPA, sino sólo su edición electrónica, se confirma en el enunciado de la disposición derogatoria única del proyecto de Decreto en relación con el de la disposición transitoria primera del Reglamento a aprobar. En efecto, aquella disposición deroga la Resolución de 14 de octubre de 1982, de la Consejería de la Presidencia, por la que se aprueba el Reglamento del Boletín Oficial del Principado de Asturias y de la Provincia, mientras que, esta disposición transitoria establece que “El BOPA seguirá editándose en papel hasta la fecha que se determine por resolución de quien sea titular de la Consejería competente en la materia”. Aparte de la indeterminación de la fecha y de la atribución de la decisión a la Consejería, cabe preguntarse qué criterios regirán la edición en papel si el Reglamento que la disciplina ha quedado derogado, cuántos ejemplares se editan, qué sucede con las suscripciones, y sobre todo qué valor jurídico tendrá la edición en papel; cuestiones éstas de las que no debería desentenderse el Reglamento proyectado, en aras del imprescindible respeto del principio de seguridad jurídica.

#### **QUINTA.-** Observaciones de carácter singular al proyecto

##### I. Parte expositiva del proyecto de Decreto.

En el proyecto de Decreto, el término “Preámbulo” debería preceder a la exposición que en él se hace de los antecedentes y fundamento que llevan a la adopción de la norma. Tal consideración deriva de lo previsto en las Directrices

de técnica normativa contenidas en la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, de 2 de julio de 1992, que no distingue, en esta concreta materia, entre leyes y decretos.

En el preámbulo debería hacerse referencia a la competencia estatutaria que fundamenta la regulación del Boletín Oficial del Principado de Asturias. Además, aunque en el presente caso la Ley de Publicación de las Normas sirve de habilitación al Decreto, los avatares en la denominación del Boletín aconsejan mencionar el artículo 31, apartado 2, del Estatuto de Autonomía como origen del título oficial del BOPA.

Comoquiera que el cambio que introduce el Decreto en proyecto se enmarca en el ámbito del derecho de los ciudadanos a relacionarse con la Administración utilizando medios electrónicos, debería hacerse referencia a la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, cuyo artículo 11, apartado 1, sobre publicaciones electrónicas de los Boletines Oficiales, tiene carácter básico, así como a la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, cuyo artículo 4 garantiza los derechos reconocidos con carácter general en la legislación básica del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y dispone que “Reglamentariamente se determinarán los mecanismos para el ejercicio de estos derechos”.

La relevancia del cambio que la norma proyectada introduce, la constitución del BOPA como diario oficial únicamente en versión electrónica y la supresión de la edición impresa, aconseja destacar en el preámbulo la derogación que se dispone. Además, debería señalarse que ésta se realiza sin perjuicio de que las reglas establecidas en la Resolución derogada sirvan de criterio para hacer efectivo el régimen transitorio previsto en el Reglamento que se aprueba.

## II. Parte dispositiva del proyecto de Decreto.

En el artículo único, de aprobación del Reglamento del BOPA, y por las razones antes expuestas, debería citarse, con carácter previo a las leyes que en él se mencionan, el artículo 31, apartado 2, del Estatuto de Autonomía.

La disposición derogatoria única deroga expresamente la Resolución de 14 de octubre de 1982, de la Consejería de la Presidencia, por la que se aprueba el Reglamento del Boletín Oficial del Principado de Asturias y de la Provincia, al momento en que deje de editarse en papel el BOPA. Esta decisión sólo será acertada si se regula adecuadamente en el Reglamento en proyecto el régimen transitorio sobre la edición impresa del BOPA, para lo cual debería redactarse de manera más precisa la disposición transitoria primera del Reglamento.

En la disposición final primera debería sustituirse la palabra “tomará” por “adoptará”.

En la disposición final segunda, sobre la entrada en vigor, debe sustituirse “BOPA” por la denominación completa de “Boletín Oficial del Principado de Asturias”, ya que el acrónimo figura regulado como tal en el artículo 1 del Reglamento.

### III. Parte expositiva del proyecto de Reglamento.

Aunque no es necesario que el Reglamento tenga una parte expositiva, sería deseable su inclusión, tanto para explicar la evolución de la denominación del diario oficial, como el contenido de sus diferentes capítulos y disposiciones, ya que no hay mención alguna al respecto en el preámbulo del Decreto en proyecto.

### IV. Parte dispositiva del proyecto de Reglamento.

El artículo 1 dispone que “Es objeto del presente Reglamento regular la edición electrónica del Boletín Oficial del Principado de Asturias, en acrónimo BOPA”. Conforme a lo antes razonado, si el objeto del Decreto en proyecto es

la reglamentación del BOPA como servicio público, el objeto del Reglamento no puede ser regular “la edición electrónica” del BOPA, sino “el BOPA”, cuya edición oficial tiene la particularidad de realizarse sólo en soporte electrónico.

El artículo 2 lleva por título “Finalidad”. Sin embargo, ya que en su enunciado se expresa qué es el BOPA, habría que sustituir dicho término por el de “Definición”.

El artículo 4 no debería referirse a “Edición”, sino al carácter oficial y auténtico del BOPA. El apartado 1 dispone que “El BOPA se edita en soporte electrónico, con carácter auténtico y válido, así como eficaz a los fines previstos” y, el apartado 2, que “La versión electrónica será la única que tenga consideración oficial”. Si en el artículo 1 se deja sentado que el BOPA, en cuanto publicación oficial, sólo es el que se edita en soporte electrónico, no es preciso insistir aquí en ello. Si de lo que se trata es de establecer que el contenido del BOPA, o sea, el publicado electrónicamente por el organismo competente, es el único oficial y auténtico, habría que decir en el apartado 1 -a semejanza de lo dispuesto en el artículo 3 del Real Decreto 181/2008, de 8 de febrero, de Ordenación del Diario Oficial “Boletín Oficial del Estado”- que el texto de las leyes, disposiciones y actos publicados en el BOPA tiene la consideración de oficial y auténtico, con arreglo a las normas y condiciones que se establecen en este Reglamento. Además, una sistemática adecuada aconsejaría que este reformulado apartado 1 constituyese el contenido único del artículo 4, para separar con claridad el precepto sobre el “carácter oficial y auténtico” del BOPA, editado electrónicamente, del relativo a “Otras ediciones”, que podría ser el título de un nuevo artículo.

En efecto, cabría adicionar un nuevo artículo para regular otras ediciones del BOPA distintas de la publicada electrónicamente, que se desglosaría en dos apartados. Uno contendría el segundo inciso del apartado 2 del artículo 4, es decir, el referido a la posibilidad de ediciones del BOPA “en otros formatos y soportes que mejoren la difusión del diario oficial y la prestación general del

servicio". Habría que especificar que se trataría de formatos y soportes "informáticos", como el CD o el DVD, ya que la edición en papel queda descartada como apoyo a la difusión del contenido del BOPA, tal como se recoge en el apartado 3 de este artículo. El segundo apartado de este nuevo artículo estaría referido a la edición impresa; el apartado 3 del artículo 4 dispone que sólo "Excepcionalmente", "por causa justificada, con las condiciones y límites precisos", la persona titular de la Consejería competente podrá autorizar la edición del BOPA en papel. Sin perjuicio de mantener este carácter excepcional de lo que tradicionalmente se considera como "edición en papel" del BOPA, debería tener esta edición una regulación más detallada. En primer lugar, se podría distinguir entre edición impresa "de archivo" y edición impresa "general" del BOPA, reservando sólo para esta última el carácter excepcional, y supeditando su elaboración y difusión a la imposibilidad de publicar por razones técnicas la edición electrónica. En segundo lugar, habría que establecer que, en todo caso, la edición impresa se ha de obtener de la edición electrónica, con idénticas características y contenido, y que por ello se le ha de atribuir idéntico carácter oficial y auténtico. Esto es de suma importancia, porque la edición en papel no se realiza como apoyo a la edición electrónica, sino, por razones excepcionales, para sustituirla. Por último, tendría que disponerse que la edición impresa "de archivo" es una obligación del gestor del servicio del BOPA, que ha de cumplir diariamente, como una garantía más de conservación y autenticidad, y de la continuidad del patrimonio documental de la Administración del Principado de Asturias. Para ello debería precisarse el número de ejemplares de esta edición de archivo, que ha de ser el imprescindible para satisfacer dicha finalidad.

El artículo 5, sobre la lengua, afirma en su enunciado que "El BOPA se publica en castellano, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 5 de la Ley 1/1998, de 23 de marzo, de uso y promoción del bable/asturiano". Dado que la lengua asturiana se encuentra regulada en diversas normas, entre ellas el



propio Estatuto de Autonomía, sería más adecuado efectuar una referencia genérica a lo establecido legalmente sobre el uso y promoción del bable.

Dentro de este capítulo I, sobre “Disposiciones generales”, debería añadirse un artículo relativo a la sede electrónica del BOPA, no para identificar la dirección concreta donde está residenciado, sino para señalar que su sede electrónica es la de la Administración del Principado de Asturias, y que en su página inicial se encontrará singularizado el acceso al BOPA. Con otras palabras, este contenido aparece recogido en el Reglamento, pero en su capítulo V, artículo 22, sobre “distribución” del BOPA.

Por otra parte, resultaría adecuado incluir en este capítulo un precepto dedicado al organismo encargado de la gestión del BOPA, actualmente el Servicio de Publicaciones, Archivos Administrativos y Documentación, concretando las funciones de su responsable, en lo que respecta, al menos, a la edición y conservación del BOPA.

El capítulo II, titulado “Principios rectores de la edición electrónica”, debería denominarse “Principios rectores”. Si lo que se reglamenta es el BOPA como servicio público, los principios rectores lo son del BOPA; cosa distinta es que al publicarse éste electrónicamente, muchos de ellos se refieran a cuestiones relacionadas con dicha forma de edición.

El artículo 6, sobre el principio de “continuidad”, dispone que “La edición electrónica del BOPA sustituye a la edición impresa, la cual se suprime, garantizando los mismos efectos que los atribuidos a la versión en papel, así como la continuidad y el mantenimiento del servicio prestado a la ciudadanía”. Debería añadirse que se suprime la edición impresa, sin perjuicio de lo establecido en el artículo sobre “Edición” o, si se acepta la sugerencia antes apuntada, “Otras ediciones”, ya que de manera excepcional puede haber una edición en papel, y además, precisamente en aras del principio de continuidad -

en este caso del patrimonio documental-, entendemos que debería existir una edición impresa “de archivo” en el sentido antes expuesto.

En consonancia con lo ya razonado, el artículo 8, en lugar de referirse a “La Consejería que tenga atribuidas competencias en materia de edición electrónica del BOPA”, debería aludir simplemente a la Consejería de la que dependa el BOPA. Esta misma observación sirve para los artículos 9 y 12. Además, habría que añadir que las medidas de seguridad han de tener por finalidad garantizar no sólo la autenticidad e integridad de sus contenidos, sino también su “inalterabilidad”.

El artículo 9, en su segundo inciso, dispone que “Cada ejemplar del BOPA, salvo impedimento técnico extraordinario, deberá estar accesible en la fecha que figure en su cabecera”. Debe suprimirse la expresión “salvo impedimento técnico extraordinario”. Si éste aconteciese, la edición no sería accesible y, por tanto, no habría ese día BOPA; una vez superado el impedimento, la edición del BOPA tendría que llevar la fecha en que resulta accesible. Habida cuenta de que la fecha de publicación surte efectos jurídicos, no cabe que haya discordancia entre la fecha de cabecera y el día en que el BOPA correspondiente es efectivamente accesible. Distinto sería que el impedimento técnico fuese de tal magnitud que obligase a editar de forma extraordinaria el BOPA en papel; como esta edición impresa se obtendría de una composición electrónica del BOPA que, por problemas técnicos no está disponible en internet, cuando se solventasen dichas dificultades, la edición electrónica correspondiente a lo publicado en papel tendría que llevar en su cabecera la fecha del BOPA editado en papel, pese a que aparezca como accesible en internet días más tarde. En este caso, la fecha de la edición electrónica del BOPA vendría fijada por la fecha de cabecera de la edición impresa, que es la que cumplió con el principio de publicidad de su contenido. No puede existir discordancia entre edición electrónica y edición en papel.

El artículo 11, en su segundo inciso, establece “Asimismo, la búsqueda, recuperación y descarga de las disposiciones y anuncios publicados se hará con sujeción a lo previsto por la normativa en materia de protección de datos personales”. Tal como está redactado, parece que la obligación de la sujeción a esta normativa recae en el usuario, cuando lo cierto es que pesa sobre la Administración. Si en el primer inciso se afirma que “Mediante las tecnologías adecuadas se limitará el acceso a los datos de carácter personal, una vez transcurrido el plazo de exposición pública”, en el inciso segundo debería añadirse, después de “Asimismo”, la locución “se garantizará que”, y, por concordancia, debería sustituirse “hará” por “haga”.

Entre los artículos 11 y 12 debería añadirse uno nuevo, relativo al principio de “conservación”. Esta materia aparece desubicada en el artículo 21, dentro del capítulo IV, titulado “Solicitudes y tramitación de publicaciones”. Sin perjuicio de que en este capítulo se haga referencia a la conservación temporal de la documentación remitida al BOPA en su soporte original, tal como se prevé en el apartado 2 del artículo 21, debe existir un precepto en el que se regule la conservación y custodia del BOPA, tanto de su edición electrónica como de su edición impresa “de archivo” y de la que con carácter extraordinario se edite en papel, así como de los documentos que en cualquier soporte se reciban en el BOPA en relación con la inserción de textos y gráficos en el mismo.

El capítulo III se titula genéricamente “Publicaciones”. Sin embargo, su contenido responde más a la periodicidad y a la estructura y composición del BOPA, que es a lo que se refieren específicamente dos de sus tres artículos, el 13 y el 15. El artículo 14 regula los órganos competentes para disponer y ordenar publicaciones en el BOPA; materia que tiene difícil encaje en este capítulo, máxime cuando en su enunciado se confunden fases diferentes del proceso de publicación, lo que lleva a atribuir competencias de manera indiferenciada a órganos que no tienen las mismas funciones. Por ello resultaría más adecuado ubicar la materia del artículo 14 en el capítulo siguiente, relativo

a "Solicitudes y tramitación de publicaciones", y que, en realidad, regula el procedimiento de publicación en el BOPA. No obstante, si lo que se desea es determinar en el artículo 14 quiénes son competentes para ordenar la publicación y la inserción de publicaciones en el BOPA, reservando el capítulo IV para reglamentar la tramitación de las solicitudes de publicación, debería hacerse con claridad, diferenciando las funciones de cada órgano.

En efecto, en el artículo 14 se confunden dos cuestiones distintas, como son la orden o la solicitud "de publicación" en el BOPA y la orden de "inserción". La confusión se reproduce en el artículo 16, integrado en el capítulo IV. El artículo 14, en su primer inciso, establece que "Los órganos competentes para *disponer y ordenar publicaciones* en el BOPA serán los determinados en la Ley 1/1985, de 4 de junio, reguladora de la publicación de las normas, así como de las disposiciones y otros actos de los órganos del Principado de Asturias". En su segundo inciso afirma que "Las autoridades y demás personal facultado para firmar *órdenes de inserción*, mediante firma electrónica reconocida, deben constar en un registro". Y, en su tercer inciso, alude a los solicitantes de publicaciones en el BOPA ajenos a la Administración del Principado, ya que dispone que, "A tal efecto, los órganos correspondientes de los distintos *organismos y administraciones interesadas* deberán acreditar, según su propia normativa, a las personas que deben incluirse en el referido registro, así como notificar las variaciones que se produzcan".

Para salvar esta confusión sería necesario desglosar el artículo 14 en varios apartados. En el apartado 1 se señalaría qué órganos de la Administración del Principado pueden *disponer y ordenar* la publicación. Su enunciado coincidiría con el inciso primero del artículo 14 del Reglamento en proyecto, que se remite a la Ley de Publicación de las Normas, cuyos artículos 4, 8 y 9 determinan cuáles son esos órganos en relación con las leyes, disposiciones de carácter general y actos emanados de los órganos de gobierno y administración del Principado de Asturias, y el 13 con los convenios y conciertos. En el apartado 2 se regularía quiénes pueden *solicitar* las publicaciones, o sea, remitir a la Administración solicitudes para publicar

disposiciones y actos. Se trataría de aquellos “organismos y administraciones” a los que se refiere el inciso tercero del artículo 14 del Reglamento en proyecto, es decir, los ajenos a la Administración del Principado. Habría que incluir aquí también a las entidades privadas, ya que pueden solicitar igualmente la publicación de anuncios cuando tengan un interés general. En el apartado 3 se indicaría qué órgano u órganos están facultados para *ordenar la inserción* en el BOPA, teniendo presente que, según el artículo diez de la Ley de Publicación de las Normas, “Toda publicación de disposiciones o actos de la Comunidad Autónoma en el Boletín Oficial del Principado de Asturias y de la Provincia (hoy BOPA), se hará a través de la Consejería de la Presidencia, siendo el Servicio Central de Publicaciones el encargado de su tramitación, velando para que la inserción se haga, según la naturaleza del acto a publicar, conforme a la estructura de dicho Diario Oficial”.

El artículo 14 prevé también, en su inciso segundo, la existencia de un registro en el que han de constar “Las autoridades y demás personal facultado para firmar órdenes de inserción, mediante firma electrónica reconocida”. Esta materia podría ser objeto de un nuevo apartado de este artículo, el 4. No obstante, debemos hacer las siguientes observaciones. En primer lugar, dada la confusión que se establece, no queda claro cuál es el objeto del registro, si la inscripción de los autorizados para firmar órdenes “de publicación” o los específicamente autorizados para dar órdenes “de inserción”. Al respecto, debe tenerse en cuenta lo expuesto anteriormente sobre el artículo diez de la Ley de Publicación de las Normas, ya que sólo hay un órgano competente para ordenar la inserción, la Consejería responsable del servicio público. En segundo lugar, no se establece cómo se crea el registro, cómo se hace la inscripción en él, ni de qué organismo depende. En tercer lugar, sería importante distinguir el tipo de firma electrónica, según se trate de *órdenes de publicación*, -o sea, en principio, las internas, procedentes de la Administración del Principado- o de *solicitudes de publicación* -las remitidas por otros organismos y administraciones y por entidades privadas-. En cuarto lugar, y en relación con las solicitudes de publicación, debería fijarse, por razones de seguridad, el

número máximo de personas habilitadas para cursar mediante su firma electrónica dichas solicitudes.

El artículo 15, apartado 1, epígrafe a), desglosa en su enunciado la sección I del BOPA en subsecciones precedidas de un guión. Sería más correcto que éstas apareciesen reseñadas con números árabes, lo cual favorecería, además, su identificación informática para la tramitación de las solicitudes de inserción de publicaciones en el BOPA.

El capítulo IV, sobre “Solicitudes y tramitación de publicaciones”, debería adecuar el título a su contenido, que versa sobre el procedimiento de publicación.

El artículo 16, “Solicitudes de publicación”, en coherencia con las observaciones expresadas al referirnos al artículo 14, tendría una denominación más acabada si se titulase Órdenes y solicitudes de publicación. De igual modo, su apartado 1 debería iniciarse refiriéndose no sólo a la “solicitud”, sino también, y en primer lugar, a “la orden” de publicación. Esta doble mención, de *la orden* o *la solicitud* de publicación, debería consignarse en todo el artículo. Por otra parte, la referencia que en él se hace al “apartado 1 del artículo 14 del presente reglamento” es incorrecta, ya que en este artículo no hay apartados, sino párrafos. No obstante, si se acepta la estructura y contenido propuestos para el artículo 14, dicha referencia tendría que hacerse a los apartados 1 y 2 del artículo 14.

En el apartado 3 del artículo 16 tendría que sustituirse la locución “deberá figurar: sección y subsección” por “deberán figurar la sección y las subsecciones”. Además, por las razones ya expuestas en las observaciones al apartado 1, la referencia al “artículo 14.1 de este reglamento” es inexacta. Si se adopta la estructura propuesta para dicho artículo, la remisión tendría que hacerse al apartado 4 del artículo 14.

El apartado 4 del artículo 16 puede suprimirse, ya que lo regulado en él no difiere del sentido que tiene el apartado 1 del artículo 19, sobre tramitación de originales. En todo caso, de querer conservar el contenido de este enunciado, su ubicación idónea sería en ese artículo. De hacerse así, el apartado 5 del artículo 16 pasaría a ser el 4.

En suma, debe quedar claro el procedimiento de publicación, y en concreto cómo y quién o quiénes son competentes para ordenar tanto la publicación como la inserción.

El artículo 17, sobre régimen económico, sólo se refiere a la liquidación de tasas para la publicación de anuncios urgentes. Entendemos que el precepto no ha de limitarse sólo a este tipo de anuncios, ya que el BOPA ofrece otros servicios de valor añadido cuyo carácter no es gratuito. Además consideramos que éste no es un lugar adecuado para establecer esta precisión, ya que interrumpe el orden lógico de regulación del procedimiento de publicación.

El contenido del artículo 18, por la razón que acabamos de expresar, debería hallarse en un precepto consecutivo al artículo 16. Por otro lado, su título, "Tramitación de solicitudes", no se corresponde con la materia en él regulada, que trata sobre la inserción de documentos, y así convendría que se denominase.

El apartado 1 del artículo 18, habría de iniciarse haciendo referencia al órgano facultado para ordenar la inserción de los documentos en el BOPA. Por tanto, en él tendría que afirmarse que, una vez recibidas las órdenes y solicitudes de publicación, el órgano facultado para la inserción verificará su procedencia y comprobará que la documentación remitida cumple con los requisitos que le sean de aplicación.

El apartado 2 emplea la locución "Transcurrido infructuosamente dicho plazo". Sería más adecuado sustituir el adverbio "infructuosamente" por otra palabra o expresión más técnica, que aludiese a la no subsanación de los defectos en dicho plazo.

El apartado 1 del artículo 19 podría iniciarse trasladando a su enunciado el contenido del apartado 4 del artículo 16, pero cambiando la referencia que en él se hace al “apartado 1 de este precepto” por “apartado 1 del artículo 16”. De producirse este cambio, resultaría posible suprimir el primer inciso de la actual redacción de este apartado 1 del artículo 19. Por lo que respecta al segundo inciso, que reza “limitándose la unidad gestora, en su caso, a la corrección de faltas de ortografía básicas y la adecuación de los formatos tipográficos”, entendemos que ha de suprimirse, porque contraviene los principios de inalterabilidad e integridad del documento electrónicamente remitido. Tendría su razón de ser el aserto sobre la adecuación tipográfica, pero parece contradicho por lo establecido en el apartado 2 del mismo artículo, ya que existirán unas normas “sobre tratamiento de originales, estilos, fuentes tipográficas, encabezados, tablas, listados, formularios e imágenes”, que se supone han de ser de obligado cumplimiento no sólo para la unidad gestora del BOPA, sino también para quienes deseen ordenar o solicitar la publicación de documentos en el diario oficial.

El artículo 21, en su apartado 1, enuncia un principio rector del BOPA, el de conservación. Por ello, hemos hecho antes la observación de que la ubicación más adecuada de este apartado es en el capítulo II. No obstante, debería añadirse en el artículo 21 una regulación precisa sobre la conservación y custodia de los documentos del BOPA, tanto en lo que se refiere a la documentación aludida en su apartado 2, como a la de las propias ediciones del diario oficial, la electrónica, la impresa “de archivo” y las que con carácter extraordinario se hagan de difusión general en papel.

El artículo 23 regula el acceso al BOPA. El principio que rige es el de universalidad y gratuidad en el acceso, según el artículo 3 del Reglamento en proyecto, y de gratuidad también en las consultas, a través de terminales que facilite la Administración, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 2 del



artículo 23. Sin embargo, en el apartado 3 de este precepto se establece que “A través de la página web del BOPA se informará sobre los servicios de valor añadido disponibles para facilitar la búsqueda y consulta de los boletines publicados desde el año 1835, así como la recuperación y reproducción de las disposiciones y anuncios contenidos en ellos”. La mención a servicios de valor añadido pudiera dar a entender que el servicio concreto de base de datos adjunto a la edición electrónica del BOPA pudiera no ser gratuito. Entendemos que al editarse el BOPA sólo de manera electrónica, el principio de publicidad impone la gratuidad de este servicio. Además, sería conveniente que este servicio de base de datos se incluya en la sede electrónica del BOPA como un servicio diferente de su edición diaria, y fácilmente identificable.

Por otra parte, se echa en falta un artículo que, de manera sistemática, regule el contenido de la página web del BOPA. El artículo 15 sólo se ocupa de la página web que contiene la edición electrónica del BOPA, y el artículo 23, apartado 3, prevé únicamente que a través de aquella página se informará sobre los servicios de valor añadido del BOPA. Sería oportuno que se incluyese en ella también información sobre la estructura organizativa del BOPA; el Reglamento que lo rige; los formularios y normas sobre tratamiento de originales, a los que se refiere el artículo 19 del Reglamento en proyecto, y la publicación del BOPA en otros formatos informáticos y su distribución por suscripción, mencionada en el artículo 22, entre otras de interés.

La disposición adicional única señala cuál es la sede electrónica de la Administración del Principado de Asturias. Sin embargo, no es éste el precepto adecuado para ello. Si de lo que se trata es de identificar la sede electrónica donde está ubicado el BOPA, basta con decir que es la de la Administración del Principado de Asturias, pero para ello no es necesaria esta disposición. Lo correcto es que en el capítulo I del Reglamento en elaboración, en un artículo específico, se disponga que ésa es la sede electrónica del BOPA, en cuya página principal deberá aparecer diferenciado el enlace electrónico a la página web del diario oficial del Principado.

La disposición transitoria primera establece que “El BOPA seguirá editándose en papel hasta la fecha que se determine por resolución de quien sea titular de la consejería competente en la materia”. Entendemos que debería especificarse que la edición en papel del BOPA será, en todo caso, obtenida de la edición electrónica; de lo contrario carecería de validez. Además, tendría que arbitrarse en ella cuántos ejemplares se editan y qué sucede con las suscripciones ya abonadas si la publicación en papel se interrumpe antes de que concluyan éstas; habrían de señalarse, asimismo, las normas y los criterios aplicables a la edición impresa, y, por último, la supresión definitiva de la edición en papel del BOPA, dada su relevancia, y la ausencia de condiciones para ello en esta disposición transitoria, tendría que ser decisión del Consejo de Gobierno.

Debería regularse también un régimen transitorio, en tanto se constituye el registro al que se refiere el artículo 14 del Reglamento.

Finalmente, debemos significar que las observaciones formuladas incluyen, en algunos casos, propuestas de creación de nuevos artículos. De aceptarse éstas, habría que reordenar la numeración del articulado del Reglamento en proyecto y revisar las remisiones que en él se hacen a otros preceptos del mismo.

Por último, sería conveniente una revisión general del texto del Decreto en proyecto, tanto en su parte expositiva como dispositiva, al objeto de corregir la puntuación y de eliminar erratas y redundancias.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que el Principado de Asturias ostenta competencia para dictar la norma proyectada y que, una vez atendidas las observaciones contenidas en el

cuerpo de este dictamen, puede someterse a la aprobación del órgano competente.”

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,