

Expediente: 56/2020

Objeto: Proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 4/2016, de 27 de enero, por el que se regula el símbolo oficial del Gobierno de Navarra y su utilización.

Dictamen: 4/2020, de 29 enero

DICTAMEN

En Pamplona, a 29 de enero de 2020,

el Consejo de Navarra, integrado por Alfredo Irujo Andueza, Presidente; don Hugo López López, Consejero-Secretario en funciones; doña María Ángeles Egusquiza Balmaseda, don José Luis Goñi Sein y don José Iruretagoyena Aldaz, Consejera y Consejeros,

siendo ponente don Alfredo Irujo Andueza,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Formulación de la consulta

El día 30 de diciembre de 2019 tuvo entrada en el Consejo de Navarra un escrito de la Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra en el que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.1, en relación con el artículo 14.1 de la Ley Foral 8/2016, de 9 de junio, sobre el Consejo de Navarra (desde ahora, LFCN), se recaba la emisión de dictamen preceptivo sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 4/2016, de 27 de enero, por el que se regula el símbolo oficial del Gobierno de Navarra y su utilización, tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en su sesión de 18 de diciembre de 2019.

I.2ª. Expediente del proyecto de Decreto Foral

Integran el expediente remitido a este Consejo los siguientes documentos y actuaciones:

1. Con fecha de 11 de octubre de 2019, el Director General de Comunicación y Relaciones Institucionales, suscribió un informe-propuesta para la modificación del Decreto Foral 4/2016, de 27 de enero, por el que se regula el símbolo oficial del Gobierno de Navarra y su utilización, para ajustar la norma a la realidad sociolingüística de Navarra y a la nueva estructura departamental del Gobierno de Navarra.

2. El 17 de octubre de 2019, el Secretario General Técnico del Departamento de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, emitió informe sobre la posibilidad de omitir la consulta previa a la elaboración de un proyecto de reglamento, considerando que no tenía impacto significativo en la actividad económica, ni imponía obligaciones relevantes a los destinatarios, regulando aspectos parciales de la materia.

3. El proyecto de modificación del Decreto Foral 4/2016, de 27 de enero, por el que se regula el símbolo oficial del Gobierno de Navarra y su utilización, fue publicado en el Portal de Gobierno Abierto desde el 18 de octubre, hasta el 18 de noviembre de 2019, sin que, según el informe del Secretario General Técnico del Departamento de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior de 19 de noviembre de 2019, se formulara alegación u observación alguna.

4. El expediente del proyecto de Decreto Foral (en adelante, el Proyecto) acompaña una “memoria organizativa”, en la que se señala que el Proyecto “no implica creación, modificación o supresión de unidades orgánicas ni incremento o disminución de la plantilla del personal al servicio de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra”. En la “memoria económica” se precisa que el Proyecto “no implica incremento de gasto ni disminución de ingresos presupuestarios, ni tiene contenido ni impacto alguno en los Presupuestos Generales de Navarra”, previendo a estos efectos la disposición transitoria del Proyecto que la sustitución del símbolo anterior “no implicará la inmediata sustitución de los rótulos, vestuario, papelería, publicaciones y demás productos en los que figure el símbolo gráfico anterior, sino que, conforme vaya surgiendo la necesidad de renovar aquéllos, bien sea por fin de existencias, desgaste o rotura, se irán

sustituyendo por otros nuevos que contengan el símbolo del Gobierno de Navarra con su nuevo diseño”.

La “memoria normativa” refleja lo dispuesto respecto de la potestad reglamentaria por el artículo 7 de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidenta o Presidente. Asimismo, que tras la entrada en vigor de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (en adelante, LORAFNA), el Decreto Foral 206/1985, de 31 de octubre, vino a definir el símbolo gráfico del Gobierno de Navarra, el cual se compone con el escudo oficial de Navarra, adaptado y estilizado, y el texto “Gobierno de Navarra” o “Nafarroako Gobernua”. Se refiere a continuación al Decreto Foral 189/2004, de 3 de mayo, que reguló el uso del símbolo, siendo derogado posteriormente por el Decreto Foral 4/2016, de 27 de enero, hoy vigente. Finalmente indica que mediante Decreto Foral de la Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra 22/2019, de 6 de agosto, se establece la nueva estructura departamental de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, lo que obliga a modificar los anexos del citado Decreto Foral 4/2016, de 27 de enero, para adecuarlos a la nueva nomenclatura que recoge la norma.

5. El 19 de noviembre de 2019, el Secretario General Técnico del Departamento de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, emite informe sobre impacto por razón de género, señalando que el Proyecto “ningún impacto produce por razón de género, estando ausente cualquier discriminación directa o indirecta por razón de sexo”. Señala, también, que “en la redacción del proyecto se ha utilizado un lenguaje inclusivo y no sexista, conforme a lo dispuesto en la Ley Foral 17/2019, de 4 de abril, de igualdad entre mujeres y hombres”, dándose con ello cumplimiento a lo prevenido por el artículo 132.3 de la Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral.

6. También con fecha de 19 de noviembre de 2019 se suscribe por el mismo Secretario General Técnico el correspondiente estudio de cargas

administrativas, señalándose que el Proyecto “no contempla disposición alguna que suponga carga administrativa adicional para la implantación y el desarrollo de actividades empresariales o profesionales”, dándose con ello cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 9 de la Ley Foral 15/2009, de 9 de diciembre, de medidas de simplificación administrativa para la puesta en marcha de actividades empresariales o profesionales.

7. El mismo Secretario general Técnico, informa con la misma fecha que el Proyecto no produce ningún impacto por razón de accesibilidad y discapacidad. Con ello se cumple la previsión del artículo 8 de la Ley Foral 12/2018, de 14 de junio, de Accesibilidad Universal.

8. Con fecha de 19 de noviembre de 2019, el Secretario Técnico del Departamento de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, remite a los Departamentos del Gobierno de Navarra el texto del Proyecto a fin de que realicen las aportaciones que estimen oportunas.

9. Con fecha de 13 de diciembre de 2019, el Secretario General Técnico del Departamento de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, eleva propuesta de Acuerdo por el que se toma en consideración el Proyecto, a los efectos de la emisión del preceptivo dictamen del Consejo de Navarra, informándose de que obra en el expediente el informe propuesta del Director General de Comunicación y Relaciones Institucionales, la acreditación de la realización del trámite de participación ciudadana y de consulta a los departamentos y varias memorias e informes.

10. Obra en el expediente una certificación de la Directora del Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa, de 18 de diciembre de 2019, de la que resulta que en la sesión de la Comisión de Coordinación de 16 de diciembre de 2019 fue examinado el Proyecto, previamente remitido a todos los departamentos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

11. El Gobierno de Navarra, en sesión celebrada el día 18 de diciembre de 2019, acordó tomar en consideración el proyecto de Decreto Foral a

efectos de la petición de emisión del preceptivo dictamen por este Consejo de Navarra.

12.- Al expediente se acompaña el texto del proyecto de Decreto Foral sobre el que se solicita nuestro dictamen.

I.3ª. El proyecto de Decreto Foral

El proyecto sometido a consulta consta de una exposición de motivos, un artículo único, una disposición transitoria, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y dos anexos.

La exposición de motivos se refiere a la regulación del símbolo oficial del Gobierno de Navarra y su utilización por medio del Decreto Foral 4/2016, de 27 de enero. Señala que Navarra es una comunidad con las lenguas propias, el castellano y el euskera, y esa realidad tiene que manifestarse en el símbolo oficial del Gobierno de Navarra, de modo que también en su marca gráfica se exprese la pluralidad de Navarra y, por tanto, el compromiso de la Administración con el respeto y el uso de ambas lenguas. Además, esa pluralidad lingüística debe mostrarse en los símbolos de forma acorde con la realidad social del tiempo en que se vive. Por otro lado, la nueva estructura departamental de la Administración de la Comunidad Foral, establecida por medio del Decreto Foral de la Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra 22/2019, de 6 de agosto, obliga a modificar los anexos del Decreto Foral 4/2016, de 27 de enero.

El artículo único determina que se modifica parcialmente el Decreto Foral 4/2016, de 27 de enero, en los términos siguientes:

Uno. Se modifica lo dispuesto por el artículo 1, de forma tal que las referencias a las leyendas “Nafarroako Gobernua” y “Gobierno de Navarra”, pasan a ser a “Gobierno de Navarra” y “Nafarroako Gobernua”.

Dos. Se da nueva redacción al apartado 1 del artículo 3, cambiando el orden de las expresiones “Nafarroako Gobernua” y “Gobierno de Navarra” y “euskera” y “castellano”.

Tres. Se da nueva redacción al apartado 2 del artículo 5, para nuevamente alterar el orden de las expresiones “Nafarroa” y “Navarra”.

Cuatro. Se sustituye el anexo I, para reflejar la alteración en el orden de las expresiones en euskera y castellano de las leyendas “Gobierno de Navarra” y “Nafarroako Gobernua”.

Cinco. Se sustituye el anexo II, para incluir la nueva estructura departamental de la Administración de la Comunidad Foral, establecida por medio del Decreto Foral de la Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra 22/2019, de 6 de agosto.

La disposición transitoria única prevé el régimen de sustitución del símbolo anterior; y su disposición derogatoria única contempla la derogación de cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en el Proyecto.

La disposición final primera establece la habilitación para el desarrollo normativo; y la final segunda su entrada en vigor.

Por último, el Anexo I define con detalle la conformación del símbolo, apariencia y ubicación de las leyendas, sus dos plasmaciones gráficas, las especificaciones técnicas del escudo, así como sus aplicaciones a un solo color, a dos colores y a cuatro colores, con detalle gráfico en cada caso de las dos versiones y sus ejemplos. El Anexo II regula la conformación de las representaciones gráficas cuando se incluya en el símbolo a los Departamentos del Gobierno de Navarra, con la representación de las marcas de las dos versiones a un color y a dos colores.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen.

El proyecto de Decreto Foral sometido al dictamen de este Consejo tiene por objeto la modificación del Decreto Foral 4/2016, de 27 de enero, por el que se regula el símbolo oficial del Gobierno de Navarra y su utilización.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 14.1.g) de la LFCN, el dictamen del Consejo de Navarra tiene carácter preceptivo, al tratarse de la modificación de un reglamento que ya fue objeto de dictamen por parte de este Consejo (Dictamen 2/2016, de 11 de enero).

II.2ª. Competencia de la Comunidad Foral y del Gobierno de Navarra

Como ya señalamos en nuestro dictamen 2/2016, de 11 de enero, el artículo 7 de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (en adelante, LORAFNA) establece que “el escudo de Navarra estará formado por cadenas de oro sobre fondo rojo, con una esmeralda en el centro de unión de sus ocho brazos de eslabones y, sobre ellas, la Corona Real, símbolo del Antiguo Reino de Navarra”, habiéndose aprobado, ya con fecha de 31 de octubre de 1985, el Decreto Foral 206/1985 que regulaba la utilización del correspondiente escudo y logotipo como símbolo oficial del Gobierno de Navarra, que fue sustituido, posteriormente, por los Decretos Forales 189/2004, de 3 de mayo, y 4/2016, de 27 de enero, ya bajo la vigencia de la Ley Foral de 24/2003, de 4 de abril, de Símbolos de Navarra, derogada por la Ley Foral 3/2017, de 6 de abril.

Por su parte, el artículo 9 de la LORAFNA reseña que “el castellano es la lengua oficial de Navarra” y “el vascuence tendrá también carácter de lengua oficial en las zonas vascoparlantes de Navarra”. La Ley Foral 18/1986, de 15 de diciembre, del Euskera, reconoce en su artículo 2.1 que son lenguas propias de Navarra “el castellano y el vascuence”, y el artículo 2.2 que “el castellano es la lengua oficial de Navarra” y “el vascuence lo es también en los términos previstos en el artículo 9 de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, y en los de esta Ley Foral”; habilitando su disposición final “al Gobierno de Navarra para dictar cuantas disposiciones sean precisas para el desarrollo y la aplicación de esta Ley Foral”.

El artículo 23.1 de la LORAFNA atribuye al Gobierno de Navarra la función ejecutiva, comprendiendo la reglamentaria; y de acuerdo con la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su

Presidenta o Presidente (en adelante, LFGNP), corresponde al Gobierno de Navarra la potestad reglamentaria (artículo 7.12) adoptando sus disposiciones generales la forma de Decreto Foral (artículos 12.3 y 55.2).

En consecuencia, el proyecto de Decreto Foral examinado se dicta en ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde al Gobierno; siendo además su rango el adecuado, toda vez que se trata de la simple modificación de un reglamento que ya fue objeto de dictamen de este Consejo y que regula la utilización del símbolo oficial de Gobierno de Navarra en la papelería oficial, señalización de edificios o publicaciones. Si bien la vigente Ley Foral 3/2017, de 6 de abril, derogatoria de la Ley Foral 24/2003, de 4 de abril, de Símbolos de Navarra, no contiene una específica regulación de estos, ni prevé el desarrollo reglamentario de la norma, las disposiciones a las que antes nos hemos referido, contenidas en la LORAFNA y en la propia Ley Foral 18/1986, de 15 de diciembre, del Euskera, así como la propia regulación contenida en el vigente Decreto Foral 4/2016, puede considerarse como título suficiente para la aprobación de esta norma, a través de la cual lo que se pretende es una mera modificación de lo dispuesto en ese Decreto Foral.

II.3ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral

La LFGNP, regula en sus artículos 58 a 63 el procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias en el ámbito foral navarro.

De acuerdo con el artículo 58.2 de la LFGNP, el ejercicio de la potestad reglamentaria debe realizarse motivadamente, en su preámbulo o por referencia a los informes que sustenten la disposición general. En el presente caso, el proyecto de Decreto Foral dispone de la justificación legalmente requerida tanto en su exposición de motivos como en las memorias e informes incorporados al expediente.

Si bien no hay Orden Foral de inicio del procedimiento, este se ha iniciado como consecuencia del informe-propuesta elaborado por el Director General de Comunicación y Relaciones Institucionales, habiendo intervenido

activamente en su tramitación la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior. Acompañan al proyecto unas escuetas memorias organizativa, económica y normativa. Se ha incorporado un informe de impacto por razón de género, un estudio de cargas administrativas y un informe sobre impacto de accesibilidad y discapacidad.

También ha sido publicado en el Portal del Gobierno Abierto, ofreciéndose un plazo de un mes para la presentación de aportaciones.

El Proyecto y su tramitación han sido informados por la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, en cumplimiento de lo prevenido en el artículo 62.2 de la LFGNP. Aquél ha sido remitido a los departamentos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, habiendo sido examinado en la sesión de la Comisión de Coordinación celebrada el 16 de diciembre de 2019.

De todo ello se deriva que, en términos generales, el proyecto se ha tramitado de acuerdo con la normativa vigente.

II.4ª. Sobre la adecuación jurídica del proyecto

Según se desprende del artículo 128.2 y 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP), así como del artículo 56.2 y 3 de la LFGNP, el ejercicio de la potestad reglamentaria encuentra como límite infranqueable el respeto a los denominados principios de constitucionalidad, legalidad y jerarquía normativa, de tal modo que las disposiciones administrativas no podrán vulnerar la Constitución, las leyes u otras disposiciones de rango superior, ni regular aquellas materias reservadas a la ley, ni establecer la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de los derechos individuales, so pena de incurrir en vicio de nulidad de pleno derecho.

El artículo 7 de la LORAFNA define los símbolos de Navarra, habiéndose regulado por diversas disposiciones reglamentarias, desde el

año 1985, la utilización del símbolo oficial del Gobierno de Navarra y, tratándose en este momento de la modificación puntual del vigente Decreto Foral 4/2016, de 27 de enero, para alterar el orden de los textos en euskera y castellano que acompañan al escudo y para incorporar la nueva estructura departamental derivada del Decreto Foral de la Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra 22/2019, de 6 de agosto.

A) Justificación

El proyecto se justifica, como resulta de la exposición de motivos y de las distintas memorias e informes obrantes en el expediente, en el ajuste de la norma a la realidad sociolingüística de Navarra y a la nueva estructura departamental del Gobierno de Navarra, alterando el orden vigente de las leyendas “Nafarroako Gobernua” y “Gobierno de Navarra”. Asimismo, se trata, como ha quedado indicado, de incorporar la nueva estructura departamental derivada del Decreto Foral de la Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra 22/2019, de 6 de agosto.

En atención a lo expuesto, cabe concluir que el proyecto de Decreto Foral cuenta con la debida motivación y se encuentra justificado.

B) Contenido del proyecto

Las modificaciones introducidas en los artículos 1, 3.1 y 5.2. del Decreto Foral 4/2016, van en el sentido indicado de variar el orden de las expresiones referentes al Gobierno de Navarra y a Navarra, en euskera y castellano.

La norma no merece reparo alguno de legalidad.

La disposición transitoria única reseña el régimen de sustitución del símbolo anterior estableciendo que el cambio se producirá conforme surja la necesidad de renovación de los productos en los que figura aquel símbolo gráfico por fin de existencias, desgaste o rotura.

El precepto resulta acorde a Derecho.

En la disposición derogatoria única se contempla la derogación de las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a la norma proyectada.

La norma tampoco merece reproche de ilegalidad.

La disposición final primera habilita al Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior al desarrollo normativo y ejecución del presente Decreto Foral. La disposición final segunda prevé la entrada en vigor del nuevo Decreto Foral el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

Ambos preceptos son conformes a Derecho.

El Anexo I recoge las especificaciones técnicas del símbolo del Gobierno de Navarra e imágenes gráficas. Mantiene que sólo quepan dos plasmaciones gráficas: “Gobierno de Navarra” y “Nafarroako Gobernua” a ambos lados del escudo (versión 1) y “Gobierno de Navarra” y “Nafarroako Gobernua” en dos líneas a la derecha del escudo (versión 2). Se mantiene, asimismo, que el conjunto gráfico no pueda modificarse ni alterarse en sus proporciones, que el escudo no cabe representarlo en gama de grises, y que el símbolo ha de plasmarse con un margen de seguridad para que se pueda identificar. Igualmente, se sigue recogiendo la forma en la que se deberá presentar en sus aplicaciones a un solo color, a dos colores y cuatro colores, con las especificaciones técnicas relativas al color de las leyendas y escudo, así como las distintas representaciones gráficas a color de sus dos posibles plasmaciones o versiones y ejemplos.

La previsión no merece reparo de legalidad, alterándose respecto de la normativa vigente, únicamente, el orden de las expresiones en castellano y euskera.

Finalmente, el Anexo II contiene las características técnicas y composición del símbolo cuando se incluya la referencia a un Departamento

de la Administración de la Comunidad Foral, incluyéndose la nueva estructura departamental y el mismo orden en las expresiones en castellano y euskera.

Nada cabe objetar al contenido del Anexo II.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 4/2016, de 27 de enero, por el que se regula el símbolo oficial del Gobierno de Navarra y su utilización se ajusta al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.