

CRÓNICA LEGISLATIVA

PARLAMENTO DE NAVARRA

MARTÍN M.^a RAZQUIN LIZARRAGA

Catedrático de Derecho Administrativo. Universidad Pública de Navarra

I. RELACIÓN DE LEYES FORALES APROBADAS ENTRE 1 JULIO 2008 Y 31 DICIEMBRE 2008

El Parlamento de Navarra, en el semestre comprendido desde julio de 2008 a diciembre de 2008, ha aprobado un total de 7 Leyes Forales. Son las siguientes:

- Ley Foral 16/2008, de 24 de octubre, del Plan de Inversiones Locales para el período 2009-2012 (BON núm. 133, de 31 de octubre de 2008).
- Ley Foral 17/2008, de 6 de noviembre, por la que se establece para el período 2008-2011 la cuantía de la prima de jubilación voluntaria complementaria prevista en la Ley Foral 6/2007, de 23 de marzo, por la que se establecen los requisitos para poder percibir la prima de jubilación voluntaria del personal docente no universitario y por la que se fija la cuantía de dicha prima (BON núm. 140, de 17 de noviembre de 2008).
- Ley Foral 18/2008, de 6 de noviembre, de medidas para la reactivación de la economía de Navarra 2009-2011 (BON núm. 140, de 17 de noviembre de 2008).
- Ley Foral 19/2008, de 20 de noviembre, por la que se establece la cuantía y fórmula de reparto del Fondo de Participación de las Haciendas Locales en los Tributos de Navarra para los ejercicios presupuestarios de 2009 a 2012 (BON núm. 146, de 1 de diciembre de 2008).
- Ley Foral 20/2008, de 20 de noviembre, por la que se modifica la Ley Foral 12/2000, de 16 de noviembre, de Atención Farmacéutica (BON núm. 146, de 1 de diciembre de 2008).
- Ley Foral 21/2008, de 24 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2009 (BON núm. 159, de 31 de diciembre de 2008).
- Ley Foral 22/2008, de 24 de diciembre, de modificación de diversos impuestos y otras medidas tributarias (BOPN núm. 159, de 31 de diciembre de 2008).

II. BREVE COMENTARIO

1. Leyes Forales que se limitan a otorgar autorizaciones

Se trata de leyes de objetivo muy determinado y que se agotan con la autorización que conceden. No se ha aprobado ninguna en este semestre.

2. Leyes que tienen como objeto modificar aspectos concretos de otras leyes anteriores

La Ley Foral 20/2008 modifica cinco preceptos de la Ley Foral 12/2000 de Atención Farmacéutica. La modificación más destacada va dirigida a la apertura de farmacias, que se limita a una por cada 700 habitantes, pudiendo autorizarse una más cuando la población supere los 14.000 habitantes y así sucesivamente por cada 700 habitantes. Se trata de limitar con ello el número de farmacias por localidad a fin de que cada oficina de farmacia tenga como clientes potenciales una proporción mínima de 700 habitantes. No obstante, también se permite la autorización de apertura en poblaciones inferiores a 700 habitantes.

Asimismo se corrige el texto relativo a la prestación del servicio farmacéutico en centros socio-sanitarios y diversos aspectos relativos al régimen sancionador (tipificación de una nueva infracción, cuadro de cuantías de sanciones y procedimiento sancionador).

Por su parte, la Ley Foral 22/2008 procede a modificar diversos impuestos, siendo la ley de acompañamiento tributario de la Ley Foral de Presupuestos Generales de Navarra para 2009. Persigue principalmente adoptar medidas de reactivación económica mediante incentivos tributarios, de ahí que gran parte de la misma esté dirigida a fomentar el consumo, primar la creación de nuevas actividades económicas y ayudar al mercado inmobiliario.

Esta Ley Foral en sus trece artículos se dedica a modificar preceptos de diversas leyes forales, dedicando cada artículo a la modificación de una ley foral. En concreto se modifican las siguientes leyes forales: el Texto Refundido de la Ley Foral del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, aprobado por Decreto Foral Legislativo 4/2008, de 2 de junio, la Ley Foral 13/1992, de 19 de noviembre, del Impuesto sobre el Patrimonio, la Ley Foral 24/1996, de 30 de diciembre, del Impuesto sobre Sociedades, el Texto Refundido de las disposiciones del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, aprobado por Decreto Foral Legislativo 250/2002, de 16 de diciembre, el Texto Refundido de las dis-

posiciones del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, aprobado por Decreto Foral Legislativo 129/1999, de 26 de abril, la Ley Foral 13/2000, de 14 de diciembre, General Tributaria, la Ley Foral 12/2006, de 21 de noviembre, del Registro de la Riqueza Territorial y de los Catastros de Navarra, la Ley Foral 7/2001, de 27 de marzo, de Tasas y Precios Públicos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y de sus Organismos Autónomos, la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra, la Ley Foral 10/1996, de 2 de julio, reguladora del régimen tributario de las fundaciones y de las actividades de patrocinio, y la Ley Foral 20/1992, de 30 de diciembre, del Impuestos Especiales.

De estas modificaciones cabe destacar las más importantes:

1ª) **Modificación del Texto Refundido de la Ley Foral del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.** Dentro de las modificaciones de este Impuesto las más relevantes son las siguientes:

a) Elevación del tipo de gravamen de la base liquidable especial del ahorro del 15 al 18 por ciento.

b) Deflactación de la tarifa del Impuesto de un 2,5 por ciento.

c) Aplazamientos de pago para los sujetos pasivos que inicien la actividad empresarial o profesional durante 2009 y 2010.

d) Ampliación del plazo de dos a cuatro años para los supuestos de exención por reinversión en la transmisión de la vivienda habitual.

2ª) **Modificación de la Ley Foral del Impuesto sobre el Patrimonio.** Se produce su supresión material, aunque formalmente no se suprime este impuesto. Se aprueba una bonificación general del 100 por 1000 de la cuota íntegra de este impuesto.

3ª) **La Ley Foral del Impuesto sobre Sociedades.** Por un lado, se aprueban diversas modificaciones para adecuar la normativa del impuesto al nuevo plan contable. Por otro, se reduce el tipo de gravamen para las entidades con cifra de negocios igual o inferior a un millón de euros y también se reforma la deducción por la realización de actividades de investigación, desarrollo e innovación para ampliar a los centros de cualquier Estado miembro de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo.

4ª) **La Ley Foral General Tributaria.** Se regula la responsabilidad tributaria subsidiaria de contratistas y subcontratistas, se establece un nuevo concepto de interés de demora que será el interés legal del dinero en aplazamientos de pago, se adoptan medidas para intensificar la lucha contra el fraude fiscal y se actualiza la normativa sobre el número de identificación fiscal.

3. Leyes forales de contenido específico

En este apartado se incluyen las Leyes Forales 16/2008, 17/2008, 18/2008 y 19/2008.

En primer lugar, mediante la Ley Foral 16/2008 se aprueba el Plan de Inversiones Locales para el período 2009-2012. Esta Ley Foral está íntimamente unida a la Ley Foral 19/2008, dado que lo que realiza es la distribución de una de las partes del Fondo de Participación de las Haciendas Locales en los Tributos de Navarra, en concreto, la parte segunda sobre transferencias de capital. Así el artículo 2 de la Ley Foral 19/2008 fija su cuantía para 2009 (56.197.537 euros) y su artículo 13 se remite directamente en la asignación de las transferencias de capital a lo dispuesto en la Ley Foral 16/2008. Por ello es un plan plurianual, recogiendo el período que va desde 2009 a 2012, es decir, cuatro años subsiguientes al siguiente a la formación de las corporaciones locales tras las elecciones municipales y concejiles del año 2007.

La Ley Foral 16/2008 es, por tanto, una repetición de un nuevo ciclo de planes de infraestructuras locales, con algunas novedades respecto de sus precedentes. En primer término, el Plan permite la cobertura no sólo de los servicios municipales obligatorios sino también de otros que se consideren prioritarios en el ámbito local. Asimismo se considera como un plan de transición que permita, con sus evaluaciones, adoptar en el futuro un nuevo sistema de cooperación entre la Administración Foral y las entidades locales.

El Plan de Inversiones Locales se divide en un plan ordinario y otro extraordinario. El Plan Ordinario a su vez, se subdivide en cuatro áreas: a) Planes Directores (dedicados al abastecimiento de agua en alta, al saneamiento y depuración de ríos y a la recogida y tratamiento de residuos urbanos y específicos); b) Programación Local (dedicada al abastecimiento de agua en alta no incluido en el Plan Director, redes urbanas de distribución de agua y saneamiento, alumbrado público, pavimentaciones, edificios municipales, cementerios y caminos locales); c) Urbanización de travesías; y d) Libre determinación. Esta última área permite a las entidades locales decidir libremente la inclusión de inversiones para fines diferentes de los establecidos en los epígrafes anteriores. Por su parte, el Plan Extraordinario tiene por objeto atender las necesidades de inversiones en infraestructuras locales que no se hayan podido atender en los Planes Directores y en la Programación Local del Plan Ordinario.

La financiación del Plan de Inversiones Locales se efectúa, principalmente, con cargo a las transferencias de capital del Fondo de Participación de las Haciendas Locales en los Tributos de Navarra, a los que se unen como recursos las aportaciones de otros organismos públicos o privados, los recursos de las

entidades locales, las operaciones de crédito y los de la Fundación Itoiz-Canal de Navarra.

La Ley Foral 16/2008 fija además los requisitos y criterios para las inversiones locales, así como el procedimiento de selección y priorización y el régimen económico-financiero de las inversiones, señalando a tal efecto el porcentaje a cubrir con las aportaciones del Plan de Inversiones Locales. Tras las solicitudes de las entidades locales y su estudio, finalmente se forma el Plan Ordinario de Inversiones.

La Ley Foral 17/2008 se limita a fijar la cuantía de la prima de jubilación voluntaria complementaria para los años 2008 a 2011, en función de la edad del funcionario, de los años de servicios y del cuerpo al que pertenezca, a cuyo fin incluye un Anexo en el que se recogen las cuantías para cada uno de estos años. Asimismo amplía la posibilidad de percepción de esta prima por el personal docente no universitario que se acoja a la jubilación anticipada ordinaria a partir de los sesenta años de edad.

La Ley Foral 18/2008 se inserta en la línea de la lucha contra la crisis financiera y económica, y pretende dar articulación normativa al Plan Navarra 2012 firmado entre el Gobierno de Navarra y el Partido Socialista de Navarra, que fue aprobado por el Parlamento de Navarra el 23 de mayo de 2008. Se persigue en suma generar actividad económica y evitar la destrucción de empleo.

A tal fin se adoptan medidas fiscales y financieras y se autoriza al Gobierno de Navarra a emitir deuda pública o concertar operaciones de endeudamiento e, incluso, se abre la vía de negociación con el Estado para la financiación de algunas de las medidas previstas (disposición adicional 2ª).

Las medidas fiscales son fundamentalmente las siguientes:

1ª) En el IRPF: se contemplan diversas deducciones, principalmente la deducción por el trabajo. Asimismo se añade un plan extraordinario de apoyo a la rehabilitación de la vivienda habitual y a la eficiencia energética.

2ª) En el Impuesto de Sociedades: adición de una disposición sobre amortización acelerada de elementos patrimoniales para las pequeñas empresas.

3ª) En el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados: no sujeción a gravamen de la novación de escrituras de préstamos con garantía hipotecaria que se refieran a la ampliación del plazo de préstamo.

Las medidas financieras de apoyo a la inversión se centran en la concesión de avales hasta un importe máximo de 30 millones de euros, con un plazo de diez años desde su concesión.

Por su parte, la Ley Foral 19/2008 regula el Fondo de Participación de las Haciendas Locales en los Tributos de Navarra, conforme a lo dispuesto en la

Ley Foral de Haciendas Locales de Navarra, determinándose las cuantías de los diversos conceptos del Fondo para el período 2009-2012.

El Fondo se distribuye en tres partes:

a) Transferencias corrientes. Su cuantía para 2009 es de 161.045.317 euros. La Ley Foral se centra en determinar el reparto de esta parte del Fondo y en fijar los criterios para dicho reparto, en definitiva, en establecer la fórmula de reparto que exige la Ley Foral de Haciendas Locales. El reparto se articula en tres niveles: asignación para el municipio de Pamplona; asignación para los demás municipios, para los cuales se aprueba en su artículo 6 la fórmula de reparto; y asignación para los concejos.

b) Transferencias de capital. Su cuantía para el año 2009 es de 56.197.537 euros y se repartirá conforme al Plan de inversiones Locales aprobado por la Ley 16/2008.

c) Otras ayudas: se contempla el destino de diversas cuantías a tres conceptos: Ayuntamiento de Pamplona por la Carta de Capitalidad; a los Ayuntamientos de Navarra para pagos a Corporativos; y a la Federación Navarra de Municipios y Concejos.

Para los años 2010-2012 y en relación con los apartados de transferencias corrientes y otras ayudas la Ley Foral 19/2008 la cuantía será la resultante de aplicar el incremento del índice de precios al consumo de Navarra a la cantidad del año anterior. Para el apartado de transferencias de capital se establecen unas cuantías fijas: 57.602.474 euros para el año 2010, 59.042.536 euros para el año 2011 y 60.518.599 euros para el año 2012.

4. Leyes forales importantes y destacadas

1) Ley Foral 21/2008

Mediante esta Ley Foral se aprueban los presupuestos generales de Navarra para el año 2009, por un importe de 4.301.755.030 euros. El Título I de la Ley Foral, tras fijar esta cuantía, establece una larga enumeración de supuestos de ampliaciones de crédito que se añaden a los ya previstos en la Ley Foral de la Hacienda Pública de Navarra.

El Título II está dedicado a los gastos de personal, fijándose un incremento retributivo del 2 por ciento. Asimismo se fijan las cuantías retributivas de los altos cargos del Gobierno y de la Administración, que suponen un incremento del 2 por ciento respecto del año precedente.

En el Título III sobre operaciones financieras se fijan las cuantías máximas de otorgamiento de avales, préstamos o deuda pública. En particular, es pre-

ciso resaltar dos aspectos: por un lado, se incrementa la cuantía de los avales dado que se incluye uno nuevo para la reactivación de la economía de Navarra que se denomina “Aval Navarra” y, por otro, se eleva el límite de endeudamiento en 203.500.000 euros.

El Título IV se refiere a las entidades locales, estableciéndose reglas menores para las Agrupaciones Tradicionales o los procesos de reestructuración administrativa, dado que la financiación municipal ha sido objeto de leyes singulares aprobadas este mismo año 2008, en concreto la leyes forales 16 y 19/2008.

El Título V sobre Gestión presupuestaria recoge normas sobre la dotación presupuestaria a diversas instituciones y órganos de la Comunidad Foral (Parlamento, Cámara de Comptos, Defensor del Pueblo, Consejo de Navarra, Universidad Pública de Navarra...) así como subvenciones en diversas materias, tales como a Sindicatos y Organizaciones Empresariales, o la fijación de los módulos de sostenimiento de los centros concertados y subvencionados y los convenios con los Ayuntamientos para la escolarización de 0 a 3 años, y también las compensaciones retributivas a personal docente por diversos conceptos. Como novedades respecto del año anterior cabe resaltar las normas dedicadas al programa de gratuidad de libros de texto escolares y a las inversiones del Programa Navarra 2012. Se repite de nuevo (artículo 41) la norma relativa a la construcción del TAV, diferenciándose dos partidas, una de ellas dedicada a los gastos susceptibles de compensación con la aportación del Estado y otra para aquellos que no son susceptibles de esta compensación.

Seguidamente, el Título VI sobre la contratación regula, muy limitadamente, las atribuciones en materia de contratación relativas a actividades de transporte, los contratos de suministros de determinados organismos autónomos (Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea y Agencia Navarra para la Dependencia) y la no exigencia de garantías a los Centros de Innovación y Tecnología.

Finalmente, se han aprobado un total de 27 disposiciones adicionales de contenido muy variado. Cabe resaltar, entre ellas, las relativas a modificaciones legales de importancia:

a) Ley Foral 15/2004, de 3 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra: se modifica su artículo 16.1 relativo a los Directores de Servicio para permitir la designación de funcionarios adscritos.

b) Texto Refundido del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra: se modifican el artículo 33 (sobre funcionarios que hayan obtenido plazas con exigencia de conocimiento del vascuence o de algún idioma comunitario) y la disposición adicional 7ª (sobre reserva de plazas a personas con discapacidad).

c) Ley Foral 17/2005, de 22 de diciembre, de Caza y Pesca de Navarra: se modifica su artículo 15.3 para permitir la formación de un único coto a las entidades locales cuyo término municipal sea discontinuo.

d) Ley Foral 11/1992, de 20 de octubre, reguladora del régimen específico del personal adscrito al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea: se modifican su anexo de estamentos y especialidades y su artículo 9.1 sobre complemento de destino, y se crea un nuevo artículo 9 bis sobre el complemento de especial riesgo.

e) Ley Foral 10/1990, de 23 de noviembre, de Salud: se modifica su artículo 59.1 en materia de atención continuada a la población de las Areas de Salud.

f) Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra: se modifica su artículo 61.2 sobre operaciones de endeudamiento.

Así también cabe resaltar la disposición adicional 26ª que se refiere a la gestión del Fondo estatal de Inversión local creado por el Real Decreto Ley 9/2008, de 28 de noviembre.

Por último, la única disposición derogatoria deroga la Ley Foral 4/1998, de 6 de abril, de la Cámara Agraria de Navarra así como su desarrollo reglamentario, con especial mención de las normas sobre elecciones para la misma.