

1. CRÓNICA LEGISLATIVA

1.1. PARLAMENTO DE NAVARRA

MARTÍN M^a RAZQUIN LIZARRAGA
Letrado Mayor del Parlamento de Navarra

1. RELACION DE LEYES FORALES APROBADAS ENTRE 1 DE ENERO 1997 Y 30 DE JUNIO 1997

El Parlamento de Navarra, en el semestre comprendido desde Enero de 1997 a Junio de 1997, ha aprobado once Leyes Forales. Son las siguientes:

- Ley Foral 1/1997, de 31 de enero, de Presupuestos Generales de Navarra para el ejercicio de 1997 (BON núm. 15, de 3 de febrero de 1997).
- Ley Foral 2/1997, de 27 de febrero, sobre ayudas a la promoción de polígonos de actividades económicas de ámbito local (BON núm. 29, de 7 de marzo de 1997).
- Ley Foral 3/1997, de 27 de febrero, del parque natural de Urbasa y Andía (BON núm. 31, de 12 de marzo de 1997).
- Ley Foral 4/1997, de 10 de marzo, de modificación del Decreto Foral Legislativo 144/1987, de 24 de julio, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley Foral de tasas, exacciones parafiscales y precios de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y de sus organismos autónomos (BON núm. 34, de 19 de abril de 1997).
- Ley Foral 5/1997, de 24 de marzo, de Cuentas Generales de Navarra de 1995 (BON núm. 45, de 14 de abril de 1997).
- Ley Foral 6/1997, de 28 de abril, por la que se autoriza al Gobierno de Navarra la aportación de terrenos de polígonos industriales a la sociedad que se constituya para la promoción de suelo industrial y le conceden a la misma beneficios fiscales (BON núm. 56, de 9 de mayo de 1997).
- Ley Foral 7/1997, de 9 de junio, de modificación del Decreto Foral Legislativo 144/1987, de 24 de julio, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley de tasas, exacciones parafiscales y precios de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y de sus Organismos Autónomos (BON núm. 71, de 13 de junio de 1997).
- Ley Foral 8/1997, de 9 de junio, por la que se regula el régimen general para la concesión, gestión y control de las subvenciones de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y de sus Organismos Autónomos (BON núm. 74, de 20 de junio de 1997).
- Ley Foral 9/1997, de 27 de junio, de concesión de un suplemento de crédito para el Departamento de Salud (BON núm. 82, de 9 de julio de 1997).

- Ley Foral 10/1997, de 27 de junio, de concesión de un suplemento de crédito para el Departamento de Salud (BON núm. 82, de 9 de julio de 1997).
- Ley Foral 11/1997, de 11 de julio, de Estadística de Navarra (BON núm. 83, de 11 de julio de 1997).

2. BREVE COMENTARIO

a) **Leyes Forales que se limitan a cumplimentar diversos aspectos exigidos por las Leyes Forales de Hacienda Pública y Patrimonio.**

Se trata de leyes de objetivo muy determinado y que se agotan con la autorización que conceden. En este período se han aprobado dos Leyes Forales de concesión de suplementos de crédito (Leyes Forales 9/1997 y 10/1997) y la Ley Foral de Cuentas Generales de Navarra para 1995 (Ley Foral 5/1997). Por su parte la Ley Foral 6/1997 autoriza al Gobierno de Navarra la aportación de capital a la sociedad de capital público de la Comunidad Foral que se constituya para la promoción de suelo industrial.

b) **Leyes Forales que tienen como objeto modificar o complementar aspectos concretos de otras leyes anteriores.**

En este epígrafe pueden ser incluidas las Leyes Forales 4/1997 y 7/1997, ambas de modificación del Decreto Foral Legislativo 144/1987 sobre tasas, exacciones parafiscales y precios.

La Ley 4/1997 introduce tres modificaciones específicas: a) modifica el art. 76 para actualizar las tasas por servicios administrativos; b) modifica el Capítulo I del Título X relativo a las tasas del Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones correspondientes a la ordenación de los transportes por carretera; y c) actualiza las tasas sobre ejercicio de actividades de caza y pesca.

Por su parte la Ley 7/1997 se limita a fijar la tarifa que con carácter único regirá para los vehículos destinados a explotaciones agrícolas a fin de permitir la obtención de la autorización especial para circular contenida en el art. 222 del Código de la Circulación.

c) **Leyes Forales de contenido específico.**

En este epígrafe pueden ser incluidas las Leyes Forales 2/1997 relativa a polígonos industriales y 3/1997 de aprobación del Parque Natural de Urbasa y Andía.

La Ley Foral 2/1997 es una ley reguladora del régimen de ayudas o subvención a la promoción de polígonos industriales por parte de las entidades locales de Navarra. Por ello la Ley Foral regula dos cuestiones principales: a) las características, finalidad y requisitos de los polígonos industriales; b) Las ayudas a conceder y, en consecuencia, la convocatoria anual y el procedimiento subsiguiente de tramitación de solicitudes y concesión y abono de ayudas, así como su pérdida o reducción en caso de incumplimiento total o parcial de las condiciones exigidas en la resolución de concesión de ayudas.

La Ley Foral 3/1997 crea el Parque Natural de Urbasa y Andía, declarando como tal el territorio comprendido por las sierras de Urbasa y de Andía, el Monte Limitaciones y la Reserva Natural del Nacedero del Río Urederra. En cuanto a su regulación se remite al Plan de Ordenación de Recursos Naturales ya existente. La gestión del Parque Natural se encomienda al Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda del Gobierno de Navarra, excepto en lo que respecta al Monte Limitaciones donde la gestión corresponde a la Junta del Monte, que deberá actualizar sus Ordenanzas en un plazo razonable, dado que en otro caso podrá producirse la subrogación del Gobierno de Navarra.

Como órgano de participación y apoyo a la gestión del Departamento citado, se crea un Patronato, formado por representantes de la Administración foral, de las entidades locales afectadas, de la Junta del Monte Limitaciones, de las asociaciones ecologistas de Urbasa y Andía y de otros sectores interesados en este ámbito territorial. Por último se ordena la aprobación del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural (excepto el Monte Limitaciones) en el plazo de un año.

c) Leyes Forales importantes o destacadas.

Dentro de este epígrafe pueden incluirse las Leyes Forales 1/1997, 8/1997 y 11/1997.

1.º Ley Foral 1/1997

Tras la constitución del nuevo Gobierno de Navarra en septiembre de 1996, presidido por el Sr. Sanz (UPN), se remite al Parlamento el proyecto de Ley de presupuestos generales de Navarra que se aprueba con el retraso de un mes, dentro del mes de enero de 1997.

La cuantía de los Presupuestos se eleva a un total de 271.049.727.000 pesetas, con un nivel máximo de endeudamiento previsto que asciende a 8.908 millones de pesetas.

Por lo demás la estructura de la Ley Foral responde a criterios muy similares a las leyes presupuestarias de años anteriores.

Siguiendo el uso de años precedentes, la Ley Foral permite la modificación por el Gobierno de los créditos presupuestados, y sobre todo contempla en su art. 4.º un larguísimo elenco de posibilidades de ampliación de crédito que se añaden a los supuestos ya recogidos en la Ley Foral de la Hacienda Pública. Se reitera la habilitación para destinar excedentes de créditos por vacantes para la provisión temporal a fin de garantizar el buen funcionamiento de los servicios (art. 5.º).

En el Título II se recogen los gastos de personal. En cuanto al personal en activo se aprueba una fórmula elíptica para determinar el incremento retributivo a cuyo efecto deben ponerse en relación el art. 6.º con la disposición adicional 1.ª

Se trata de respetar el Acuerdo suscrito el 1 de diciembre de 1995 en la Mesa General de Negociación que no coincide con lo previsto en la ley estatal de Presupuestos. Como es sabido, no obstante esta regulación legal no ha sido impugnada por el Estado a través de recurso de inconstitucionalidad, pero sí se ha recurrido la aplicación de esta disposición legal a través del correspondiente Decreto Foral.

Para las clases pasivas se fija un incremento del 2,6 por ciento. Se establecen asimismo las nuevas cuantías mínimas para las pensiones de jubilación, viudedad y orfandad.

Se reiteran, por otra parte, las normas relativas a la jubilación voluntaria del personal funcionario docente, contratación temporal de personal y reconversión de puestos de trabajo. Asimismo se prevé un nuevo aumento de plazas en Policía Foral y Bomberos.

Más adelante la Ley Foral regula el Fondo de Participación de las Entidades Locales, a cuyo fin se fija un monto de 13.011 millones de pesetas para transferencias corrientes y 5.165 millones de pesetas para transferencias de capital. El Fondo General de Transferencias Corrientes se distribuye en función del esfuerzo fiscal y otros parámetros entre todas las entidades locales de Navarra, abonándose en cuatro trimestres.

Asimismo la Ley Foral detalla con mayor precisión la parte relativa a Transferencias de capital en cuanto a las relaciones de obras a incluir en Planes Directores e Inversiones de Programación Local y también al régimen de aportaciones para la financiación de

estas obras, concluyendo que los recursos de esta parte del Fondo no utilizados pasarán a engrosar el volumen del mismo en el ejercicio siguiente. Las Transferencias de Capital se distribuirán conforme a lo previsto en la Ley Foral 3/1996 del Plan Trienal de Infraestructuras 1997/1999. Se añade asimismo un Plan Complementario de inversiones a financiar con fondos comunitarios objetivos 2 y 5b. Por otra parte en línea de continuidad con anteriores presupuestos se prevé una dotación especial para los Montepíos de funcionarios municipales (767,9 millones de pesetas al Montepío General y 414 millones a los Montepíos de Pamplona, Tudela y Tafalla).

El Título V de la Ley Foral, sobre gestión presupuestaria, acoge una enorme variedad de normas que disciplinan aspectos tales como las dotaciones presupuestarias al Parlamento, a la Cámara de Comptos, a la Universidad Pública y al Servicio de Extinción de Incendios y Salvamento, las subvenciones a consultorios locales, centros hospitalarios y otras instituciones asistenciales, otorgándose incluso al Servicio Navarro de Salud, en su calidad de Organismo Autónomo la posibilidad de autorizar modificaciones presupuestarias por medio de su Director Gerente. Además de otras normas, destaca especialmente la regulación de los módulos y subvenciones que dentro del ámbito de la Educación se otorgan a los Centros docentes concertados y subvencionados. Más adelante la Disposición Adicional 14.^a explicita caso por caso el importe y destino de los módulos para centros concertados.

Seguidamente del Título VI, referente a la contratación, cabe destacar la regulación sobre los contratos de suministros y en especial los llamados expedientes menores, que son aquellos inferiores a 2 millones de pesetas.

Por último cabe resaltar que la Ley Foral 1/1997 introduce diversas modificaciones en varios textos legales:

a) Ley Foral de la Hacienda Pública: arts. 19 (momento del interés de demora, que se fija en el 9,5% para las deudas tributarias y el interés legal del dinero para las demás deudas) y 41 (gastos plurianuales).

b) Ley Foral del Plan Trienal de Infraestructuras Locales 1997-1999: art. 5.1 (aportaciones con cargo a las transferencias de capital de los Presupuestos Generales de Navarra).

c) Ley Foral de las Haciendas Locales: art. 155.2 sobre devengo del Impuesto de Actividades Económicas.

d) Ley Foral del Régimen Fiscal de Cooperativas: art. 27 (Bonificación de tributos locales).

e) Leyes Forales Tributarias: del Impuesto de Sociedad (art. 10.2 sobre no aplicación del régimen de atribución de rentas a las sociedades agrarias de transformación) y del IRPF (art. 70.1 de tarifa del Impuesto).

2.º Ley Foral 8/1997

Constituye la Ley más importante aprobada en este primer semestre de 1997, dado que la actuación de la Administración Foral se realiza hoy día a través de la fórmula del fomento que se concreta en la concesión de subvenciones. Su cuantía global constituye un apartado destacado de los Presupuestos Generales de Navarra, pero sin embargo hasta este momento su regulación venía contenida en la parquedad de dos preceptos de la Ley Foral de Hacienda Pública (arts. 60 y 61).

Pues bien, frente a ello, la Ley Foral deroga los preceptos citados para formular un marco general del régimen subvencional de la Administración Foral. A partir de ahora todas las subvenciones (cualquiera que sea la denominación que se emplee) concedidas por la Administración Foral y sus Organismos Autónomos se encuadran en un único sistema que es el contemplado en esta Ley Foral 8/1997.

El punto de partida es el concepto de subvención. Así se entiende por subvención «toda disposición gratuita de fondos públicos realizada por la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus Organismos Autónomos para fomentar una actividad de utilidad o interés social o para promover la consecución de un fin público», incluyéndose dentro del concepto los fondos de la Unión Europea destinados a financiar actividades o fines de utilidad o interés social o público (art. 2).

Se establecen como principios rectores de la concesión de subvenciones los de publicidad, concurrencia y objetividad. No obstante los principios de publicidad y concurrencia pueden ser exceptuados en aquellos supuestos contemplados con carácter restrictivo en el art. 4.

A continuación la Ley Foral regula los siguientes aspectos:

a) Concesión: Se determina la competencia de los Consejeros y de los Directores-gerentes de los Organismos Autónomos para conceder subvenciones, aunque se requiere la aprobación del Gobierno en los casos de subvenciones de capital por importe superior a 150 millones de pesetas. La aprobación de la concesión debe venir precedida del correspondiente expediente que declare su conformidad a derecho y la habilitación anual o plurianual de gastos.

La concesión contendrá unas bases reguladoras que serán publicadas en el BON junto con la convocatoria.

Merece destacarse la regulación en el art. 8 de la figura del beneficiario, a la que se anudan las correspondientes obligaciones derivadas del otorgamiento de la concesión.

b) Procedimiento de concesión: Se inicia con la solicitud de los interesados y, tras la correspondiente instrucción, concluye con la resolución que deberá ser motivada y contener el nombre de los solicitantes y las estimaciones y desestimaciones de solicitudes que se hayan producido. Se prevé silencio administrativo, que será negativo.

Frente a la norma o convocatoria podrán interponerse los recursos pertinentes.

c) Gestión: En este apartado se contempla la posibilidad de entrega de las subvenciones a través de una entidad colaboradora que actuará por cuenta de la Administración. Se regulan los aspectos del pago y anticipo de subvenciones, así como la justificación que es obligado ofrecer respecto a su aplicación y, en su caso, el reintegro total o parcial de las cantidades abonadas a los beneficiarios. También se establece la compensación de la subvención con las deudas de la Hacienda Pública.

d) Seguimiento y control: Se trata de la última fase, es decir, de la obligación que tiene la Administración Foral de examinar el cumplimiento de los requisitos y plazos exigidos en las concesiones de subvención. Para ello se impone el deber de colaboración de las entidades colaboradoras, los beneficiarios y los terceros afectados, respecto de la Hacienda Foral. Se establece un control de intervención y un control financiero por parte del Departamento de Economía y Hacienda.

e) Infracciones y sanciones: Con independencia de la obligación de reintegro, la Ley Foral dispone un cuadro de infracciones catalogadas en leves, graves y muy graves, al que corresponde el correspondiente cuadro de sanciones. El procedimiento sancionador será el recogido en la LRJ-PAC (Ley 30/1992).

3.º Ley Foral 11/1997

Esta Ley Foral tiene por objeto regular la actividad estadística pública de interés para Navarra y es aplicable a la actividad realizada por las Administraciones Públicas de Navarra, sus organismos autónomos y los entes y empresas dependientes de ellas. Quedan

fuera de ella la actividad estadística realizada por la Administración del Estado, los sondeos electorales y las encuestas de opinión.

El texto legal se distribuye a continuación en 4 Títulos:

a) Título I: Principios generales. Se recogen en el art. 3.º de la Ley y son los de interés público, transparencia, homogeneidad, proporcionalidad, difusión, publicidad de resultados, conservación y custodia de la información, cooperación interadministrativa, secreto estadístico y obligatoriedad del suministro de información. Cada uno de estos principios es desarrollado en los artículos siguientes, cobrando especial realce el relativo al secreto estadístico.

A continuación se establece como instrumento de planificación el Plan de Estadística de Navarra que será desarrollado temporalmente a través de Planes Anuales de Estadística.

α

b) Título II: Regula el Sistema Estadístico de Navarra que está compuesto por las unidades administrativas siguientes: el Instituto de Estadística de Navarra, adscrito al Departamento de Economía y Hacienda, y que se configura como el órgano estadístico de la Administración Foral y responsable de la actividad estadística de interés para Navarra; las unidades de los Departamentos, Organismos Autónomos, entes o empresas públicas que realicen actividad estadística; y el Consejo de Estadística de Navarra, que se crea como órgano consultivo y de participación.

c) Título III: Establece el régimen de las unidades estadísticas de las entidades locales y su participación en toda la actividad estadística general recogida en el Plan Estadístico y en los Planes Anuales de Estadística.

d) Título IV: Se recoge el sistema sancionador con tipificación de las infracciones según sus autores y con la correspondiente tabla de sanciones de diversa cuantía según las infracciones sean leves, graves o muy graves. Se establece el órgano competente para su imposición (Director del Instituto de Estadística, Consejero de Economía y Hacienda y Gobierno de Navarra) así como los plazos de prescripción de infracciones (1 año para las leves, 2 años para las graves y 5 años para las muy graves).