

CRÓNICA LEGISLATIVA

PARLAMENTO DE NAVARRA

MARTÍN M^a RAZQUIN LIZARRAGA

Catedrático de Derecho Administrativo. Universidad Pública de Navarra

I. RELACIÓN DE LEYES FORALES APROBADAS EN EL SEGUNDO SEMESTRE DEL AÑO 2014

El Parlamento de Navarra ha aprobado un total de 14 Leyes Forales en los meses desde julio a diciembre de 2014. Son las siguientes:

- Ley Foral 17/2014, de 25 de septiembre, por la que se modifica la Ley Foral 20/2012, de 26 de diciembre, por la que se establecen la cuantía y fórmula de reparto del Fondo de Participación de las Haciendas Locales en los Tributos de Navarra por Transferencias Corrientes para los ejercicios presupuestarios de 2013 y 2014 (BON núm. 194, de 3 de octubre de 2014).

- Ley Foral 18/2014, de 28 de octubre, de modificación parcial del Texto Refundido del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, aprobado por Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto (BON núm. 222, de 12 de noviembre de 2014).

- Ley Foral 19/2014, de 28 de octubre, por la que se modifica la Ley Foral 10/2014, de 16 de mayo, de modificación de la Ley Foral 13/2007, de la Hacienda Pública de Navarra (BON núm. 222, de 12 de noviembre de 2014).

- Ley Foral 20/2014, de 12 de noviembre, por la que se modifica parcialmente la Ley Foral 13/2000, de 14 de diciembre, General Tributaria, con objeto de impulsar la notificación electrónica en el ámbito tributario de Navarra (BON núm. 230, de 24 de noviembre de 2014).

- Ley Foral 21/2014, de 12 de noviembre, por la que se establece la cuantía y reparto del Fondo de Participación de las Haciendas Locales en los Tributos de Navarra por Transferencias Corrientes para los ejercicios presupuestarios de 2015 y 2016 (BON núm. 230, de 24 de noviembre de 2014).

- Ley Foral 22/2014, de 12 de noviembre, por la que se crea el Consejo Navarro del Diálogo Social en Navarra (BON núm. 230, de 24 de noviembre de 2014).

- Ley Foral 23/2014, de 2 de diciembre, de modificación de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra (BON núm. 243, de 15 de diciembre de 2014).

- Ley Foral 24/2014, de 2 de diciembre, reguladora de los colectivos de usuarios de cannabis en Navarra (BON núm. 243, de 15 de diciembre de 2014).

- Ley Foral 25/2014, de 2 de diciembre, de modificación de la Ley Foral 11/2005, de 9 de noviembre, de Subvenciones (BON núm. 243, de 15 de diciembre de 2014).

- Ley Foral 26/2014, de 2 de diciembre, por la que se aprueba la reestructuración de la deuda del Club Atlético Osasuna con la Comunidad Foral de Navarra (BON núm. 243, de 15 de diciembre de 2014).

- Ley Foral 27/2014, de 24 de diciembre, por la que se modifica la Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del derecho a la vivienda en Navarra, estableciendo los módulos aplicables a las actuaciones protegibles en materia de vivienda y creando el Registro General de Viviendas de Navarra (BON núm. 254, de 31 de diciembre de 2014).

- Ley Foral 28/2014, de 24 diciembre, de Medidas Tributarias (BON núm. 254, de 31 de diciembre de 2014).

- Ley Foral 29/2014, de 24 de diciembre, de reforma de la normativa fiscal y de medidas de incentivación de la actividad económica (BON núm. 254, de 31 de diciembre de 2014).

- Ley Foral 30/2014, de 24 de diciembre, por la que se modifica la Ley Foral 20/2012, de 26 de diciembre, por la que se establecen la cuantía y fórmula de reparto del Fondo de Participación de las Haciendas Locales en los Tributos de Navarra por Transferencias Corrientes para los ejercicios presupuestarios de 2013 y 2014 (BON núm. 254, de 31 de diciembre de 2014).

También el Gobierno ha aprobado el Decreto Ley Foral 2/2014, de 29 de diciembre, por el que se prorrogan para el año 2015 determinadas medidas urgentes en materia de personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra y se actualizan las pensiones de las clases pasivas de sus Montepíos (BON núm. 254, de 31 de diciembre de 2014). Asimismo el Gobierno ha aprobado el Decreto Foral Legislativo 3/2014, de 23 de diciembre, sobre el IVA (BON núm. 14, de 22 de enero de 2015).

II. BREVE ANÁLISIS DE LAS LEYES FORALES APROBADAS EN EL SEGUNDO SEMESTRE DE 2014

En el segundo semestre se han aprobado un total de 14 leyes forales, siendo la mayoría de ellas de modificación de normas precedentes, destacando las referidas al ámbito tributario y financiero como la nueva reforma fiscal (Ley Foral 29/2014) y también la creación de un nuevo órgano como es el Consejo Navarro del Diálogo Social (Ley Foral 22/2014).

Es, por ello, que el análisis de todas las Leyes forales antes enumeradas se va a efectuar de forma agrupada en función de los ámbitos materiales a que las mismas afectan.

A) Tributos, Presupuestos y Financiación de Haciendas Locales

Las leyes forales que afectan a la materia financiera, presupuestaria y tributaria constituyen el objeto más importante de la actividad legislativa de este segundo semestre del año 2014.

La ley foral más relevante, es la Ley Foral 29/2014 por la que se aprueba la reforma fiscal. Incide fundamentalmente en los siguientes impuestos: IRPF, Patrimonio y Sociedades, aunque también se modifica el impuesto sobre el juego del bingo y el régimen tributario de las fundaciones. Las modificaciones sobre el IRPF pretenden rebajar su carga tributaria, aunque incidiendo sobre todo en las rentas bajas y medias. La rebaja afecta tanto a la base liquidable general (el tipo marginal máximo del 48 por ciento) como a la especial del ahorro (que va desde el 19 al 23 por ciento), y asimismo se incrementan los mínimos personal, por hijos y por discapacidad. Asimismo se reducen los porcentajes de retención. Las modificaciones que afectan al Impuesto sobre el Patrimonio también suponen una nueva rebaja, toda vez que se eleva el umbral de tributación a 1.500.000 de euros de valor de bienes y derechos, con un mínimo exento de 800.000 euros, deflactándose la tarifa en un 20 por ciento. En tercer lugar, se minoran los tipos impositivos del Impuesto sobre Sociedades quedando establecidos en el 25 por ciento para grandes empresas, en el 23 por ciento para medianas empresas y en el 19 por ciento para pequeñas empresas. No obstante, se introduce un mínimo efectivo del 10 por ciento que puede reducirse hasta el 7 por ciento en caso de creación de empleo.

En segundo lugar, la Ley Foral 28/2014 es la ley de acompañamiento de los presupuestos generales de Navarra (no aprobados) que aparece ahora más liviana, dado que una parte relevante ha sido incluida en la Ley Foral 29/2014.

Por tanto, la Ley Foral 28/2014 se limita a modificar algunos aspectos de la Ley Foral General Tributaria, a incrementar las tarifas del canon de saneamiento, a modificar las tasas y precios públicos, a establecer los coeficientes de corrección monetaria a los efectos del Impuesto de Sociedades, y a aplicar a la sociedad pública SODENA S. L. la normativa de la ley de creación de SODENA.

Merece ser destacada la Ley Foral 26/2014 sobre la reestructuración de la deuda del Club Atlético Osasuna. La exposición de motivos de esta Ley Foral comienza recordando la creación de este club de fútbol y su relevancia en Navarra, así como la situación de deuda con la Hacienda Foral a la que ha llegado y la necesidad de darle una solución ante el peligro, en otro caso, de su desaparición. Tiene el doble objeto de reestructurar el pago de la deuda y también de conceder un aval para facilitar la financiación de circulante que Osasuna precisa para su funcionamiento. El importe total de la deuda aplazada alcanza a la cantidad de 53 millones de euros, que se extingue en su totalidad mediante la transmisión en favor de la Hacienda Foral de los edificios e instalaciones del club deportivo, que vienen relacionados en su Anexo II, así como con el pago del diferencial entre el valor de los bienes según tasación y el importe de la deuda tributaria. Esta operación financiera contiene dos aspectos también relevantes: la creación de una comisión de control sobre el club en la que participará un representante de la Administración (artículo 5); y la no exención de responsabilidades de los anteriores administradores de Osasuna (artículo 7). Asimismo se concede a Osasuna un aval por importe máximo de 4 millones de euros durante 15 años para que pueda financiar su actividad (artículo 8).

Se ha modificado de nuevo este año la Ley Foral de la Hacienda Pública de Navarra mediante la Ley Foral 19/2014 ahora con la finalidad de permitir los avales y préstamos por parte de las sociedades públicas ante la falta de la ley de presupuestos (nueva disposición transitoria única).

Por su parte, la Ley Foral General Tributaria resulta modificada en varios preceptos por medio de la Ley Foral 20/2014, en orden a establecer el régimen de notificaciones electrónicas en el ámbito tributario.

La regulación de las subvenciones también ha recibido una nueva reforma mediante la Ley Foral 25/2014 dirigida principalmente a las entidades del tercer sector en orden a que se les permita reformular sus solicitudes para ajustar sus compromisos y condiciones a la subvención otorgable (nuevo artículo 20 bis), así como la utilización de los remanentes no invertidos (nuevo artículo 28 bis).

El Fondo de Participación de las Haciendas Locales en los Tributos de Navarra ha recibido diversas modificaciones: Leyes Forales 17/2014 y 30/2014 sobre el Fondo para los años 2013-2014 y Ley Foral 21/2014 sobre el Fondo para los años 2014-2015. La más importante de ellas es la contenida en la Ley Foral 21/2014 por la que se fijan las nuevas cuantías del Fondo de Participación para los años 2015-2016. La dotación del Fondo para 2015 asciende a la cantidad de 200.688.073 euros, que se distribuye fundamentalmente en el epígrafe de Transferencias corrientes (171.474.537 euros) y, después, el resto al Ayuntamiento de Pamplona por Carta de Capitalidad, a los Ayuntamientos de Navarra para pagos a corporativos y a la Federación Navarra de Municipios y Concejos. En concreto su artículo 7 regula la compensación por abonos realizados por dedicación al cargo electo. La Ley Foral 17/2014 tiene como único objeto la delimitación de supuestos de incumplimiento de la Ley foral de símbolos a los efectos de aplicar deducciones en las compensaciones por cargo electo que reciben los municipios.

La Ley Foral 16/2014 ordena al Gobierno el abono a los ayuntamientos de la financiación del cien por cien de lo acordado respecto de los centros de primer ciclo de educación infantil de titularidad municipal.

B) Contratación pública y función pública

La Ley Foral 18/2014 ha modificado el Texto Refundido del Estatuto del Personal en dos preceptos. El primero de ellos regula la movilidad por razón de violencia sobre la mujer (nuevo artículo 35 bis) y el segundo se refiere a la contratación en régimen administrativo en orden a garantizar los derechos del personal sujeto a esta modalidad contractual (artículo 91).

Por su parte, el Decreto Ley Foral 2/2014 ha prorrogado para el año 2015 los recortes establecidos por la Ley Foral 13/2012, de 21 de junio (ya objeto de prórroga para 2013 y 2014) y, asimismo, ha actualizado las pensiones de clases pasivas de los montepíos de funcionarios de Navarra remitiéndose al incremento general de las pensiones públicas.

C) Administración Local

La Ley Foral 23/2014 modifica la Ley Foral de la Administración Local de Navarra a fin de adecuarse a las disposiciones de la Ley estatal sobre racionalización y sostenibilidad de la Administración Local. La modificación es

muy limitada puesto que se ciñe únicamente a tres artículos. El primero de ellos, el artículo 3.1, para incluir como entes locales a los consorcios locales. El segundo se detiene en el artículo 46.3 para disponer normas sobre las agrupaciones de servicios administrativos en tanto no se apruebe el nuevo mapa local de Navarra. Y el tercero, modifica el artículo 212 para dar una regulación a los consorcios locales. La Ley Foral contiene también dos disposiciones adicionales, la primera en orden a mantener las competencias municipales en materia de salud, servicios sociales y educación y las distintas a las propias o delegadas, y la segunda para atribuir a la Administración Foral la competencia para decidir sobre la prestación de determinados servicios en los municipios inferiores a 20.000 habitantes.

A ello deben añadirse las Leyes Forales 17/2014, 21/2014 y 30/2014 sobre el Fondo de Participación y la Ley Foral 16/2014 de financiación de centros de educación infantil de titularidad municipal, comentadas más arriba.

D) Otras Leyes Forales

Resta por analizar tres leyes forales, difícilmente encuadrables en los epígrafes anteriores.

La Ley Foral 22/2014 ha creado el Consejo Navarro del Diálogo Social en Navarra, como máximo órgano de encuentro, participación y negociación institucional de los agentes económicos y sociales más representativos y la Administración Foral. Por ello tiene un carácter tripartito y sus órganos colegiados (Consejo, Comisión permanente y Comisiones) estarán formados por representantes de las tres partes (Administración, empresarios y sindicatos). El Presidente de la Comunidad Foral será el presidente del Consejo. Asimismo se regula el objeto y el ámbito de la participación institucional. Uno de los puntos más polémicos de la Ley Foral ha sido el de la financiación de este Consejo, puesto que el artículo 16 dispone la consignación presupuestaria de una partida como subvención nominativa para las organizaciones sindicales y empresariales más representativas (UGT, CCOO y CEN) con independencia de las demás subvenciones que reciben.

La Ley Foral 24/2014 regula los colectivos de usuarios de cannabis en Navarra, desde la perspectiva de que el cannabis es una sustancia que no causa grave daño a la salud y por tanto se permite su consumo, con gran similitud con el tabaco, en lugares destinados a este fin, para lo cual se regulan los clubes de personas consumidoras de cannabis, formados por personas mayores de edad, y que deben registrarse como asociaciones sin ánimo de lucro en el Registro de Asociaciones. La Ley Foral es principalmente organizativa y va

dirigida a los aspectos de organización y funcionamiento de estos clubes de personas consumidoras de cannabis.

La Ley Foral 27/2014 modifica la normativa sobre el derecho a la vivienda. Incide principalmente en la fijación del precio máximo de venta y alquiler de las viviendas protegidas, la creación del Registro General de Viviendas de Navarra, la protección de las personas que han perdido su vivienda habitual por impago de hipoteca, y la desaparición de la categoría de viviendas de precio pactado. Sobresale la creación del Registro citado, para el que se establece su completa regulación creando un nuevo Título en la Ley Foral del derecho a la vivienda, como un registro de titularidad pública que contendrá como mínimo los datos expresados en el artículo 78.2, y al que cualquier ciudadano tendrá acceso respecto de los datos de acceso público expresados en el artículo 79. Asimismo se permite que el Departamento competente acceda a los datos de los solicitantes de ayudas que obren en poder de otros órganos o entidades públicas con la finalidad de comprobar el cumplimiento de los requisitos de acceso a las ayudas públicas.