

**RESPUESTAS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE MEDIO AMBIENTE A LAS  
NOTAS DEL SERVICIO DE SECRETARIADO DEL GOBIERNO Y ACCIÓN  
NORMATIVA EN RELACIÓN CON EL ANTEPROYECTO DE LEY FORAL DE  
CAMBIO CLIMÁTICO Y TRANSICIÓN ENERGÉTICA**

Con fecha 23 de noviembre de 2020, la Secretaria General Técnica del Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente remitió al Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa para su informe un borrador de anteproyecto de Ley Foral de Cambio Climático y Transición Energética.

Con fecha 17 de febrero de 2021, la Directora del Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa envió a la Secretaria General Técnica del Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente un documento incluyendo notas y comentarios sobre el borrador citado.

A continuación se incluyen las notas y comentarios recibidos, junto con las respuestas aportadas desde esta Dirección General de Medio Ambiente en relación con los cambios al respecto que incluye el contenido del último borrador redactado en relación con el borrador que fue enviado el 23 de noviembre de 2020.

***Sobre los aspectos de forma.***

- ***Denominación del Capítulo I del Título I. El capítulo tiene una denominación (“Disposiciones generales. Objetivos, fines y principios”) que parece exceder del ámbito al que se refiere el Título en el que se encuadra (Disposiciones generales).***

Respuesta: Corregido en la nueva versión del anteproyecto en la que se ha hecho una distribución diferente en Títulos y Capítulos.

- ***Disposiciones Finales. Las Disposiciones Finales deben incluir aquellos preceptos que modifiquen el derecho vigente, cuando tales modificaciones no sean el objeto principal de la norma. En este sentido, varias de las Disposiciones (Segunda, Tercera, Cuarta, Quinta, Octava y Novena) contienen modificaciones expresas de otras normas que se han clasificado como Adicionales, cuando lo correcto técnicamente sería ubicarlas sistemáticamente como Disposiciones Finales.***

Respuesta: Corregido en la nueva versión del anteproyecto en la que se han reordenado las diferentes Disposiciones.

***- Tabla de Reglamentos. Tras la disposición final segunda, el anteproyecto presenta una tabla con las normas reglamentarias de desarrollo y ejecución que deben ser aprobadas, incluyendo Departamento competente, plazo de aprobación y forma de cada norma. Pese a que dicha tabla se encabeza con la mención de “Disposición Final”, no se menciona en ninguna parte de la norma, por lo que parece no formar parte integrante de la misma, teniendo entonces la consideración de simple documento interno. En cualquier caso, conviene aclarar esta cuestión y, de pretenderse que la tabla sea un Anexo, se mencione como tal en el texto del proyecto, y se introduzca la palabra “Anexo” en su encabezado.***

Respuesta: Se ha eliminado la Tabla de Reglamentos en la nueva versión del anteproyecto.

***- Presencia de erratas. Se recomienda una revisión gramatical del texto del anteproyecto, puesto que se ha advertido en él la existencia de varias erratas; así, en artículos 10 p), 11.1, 55.3, DA 7ª en primer párrafo y en letras b) y d) y Anejo I (dos erratas en la definición de “Comunidad ciudadana de energía”).***

Respuesta: Se ha realizado un repaso de la nueva versión del anteproyecto para detectar y corregir erratas.

***- Referencias. En la definición de las “Orientaciones sur, sureste y suroeste” del Anejo I, no se especifica el artículo del Código Técnico de Edificación, siendo probablemente el 15.***

Respuesta: Se han eliminado los artículos que hacían alusión a esas orientaciones en la nueva versión del anteproyecto.

***- Remisiones. El artículo 57.4 establece para las administraciones públicas una prohibición de arrendar determinados inmuebles desde 2030, para cuya determinación se remite al CTE de 2020. Comoquiera que en el año de aplicación de la norma remitida (en 2030) la norma remitida (de 2020) se encontrará presumiblemente derogada, es más correcto regular expresamente lo que se pretende.***

Respuesta: Corregido en la nueva versión del anteproyecto citando la versión vigente en 2030 del Código Técnico de la Edificación.

### ***Sobre los aspectos de fondo.***

***En relación con la regulación sustantiva contenida en el proyecto examinado, y con la finalidad de coadyuvar a la mejora de su calidad, cabe realizar las siguientes reflexiones:***

#### **A. Consideraciones Generales.**

***1ª - Marco Competencial. Tal y como se ha mencionado en la consideración segunda, y de conformidad con la documentación presentada, el anteproyecto se dicta en base a las competencias de las que es titular la Comunidad Foral de Navarra:***

***-la ejecución de la gestión en materia de protección del medio ambiente (competencia exclusiva conforme a lo establecido en el artículo 148.9.ª de la Constitución Española) y en la faculta de establecer normas adicionales de protección a la legislación básica sobre protección del medio ambiente del Estado (artículo 149.23ª de la Constitución Española);***

***-y en el artículo 57 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, que establece que en el marco de la legislación básica del Estado corresponde a Navarra el desarrollo legislativo y la ejecución de entre otras materias, medio ambiente y ecología.***

***Sin embargo, la ley foral se presenta, en su Exposición de Motivos y en su artículo 1, como un marco normativo, institucional e instrumental, una especie de “Ley Marco”, una norma de carácter transversal que fija directrices y establece obligaciones en distintas materias y ámbitos sectoriales, diseñándose como norma directriz que clarifica y coordina las distintas medidas y disposiciones sectoriales, así como distintos ámbitos competenciales. O, dicho de otra forma y anticipando lo que luego se dirá en la siguiente consideración general, la ley foral establece obligaciones, reconoce derechos y tiene un amplio contenido dispositivo sobre otras materias que no son propiamente la materia ambiental, aunque se regulen esas materias por razón del cambio climático y la transición energética. Esta regulación en otros ámbitos materiales es, buena parte de las veces, profusa y detallada, concluyendo en importantes novedades que suponen importantes consecuencias, tanto para la ciudadanía en general como, en***

***particular, para los profesionales y empresas. Por esta razón entendemos que, si la ley foral regula cuestiones en los ámbitos (a modo ejemplificativo, no exhaustivo), de la Agricultura y la Ganadería, la Educación, las Entidades Locales, Derechos Sociales, Transportes, Montes, Comercio, Industria, Contratos Públicos, Vivienda, I+D+i, Fiscalidad, Presupuestos Generales, Planificación Sectorial, debería fundamentarse en base a qué competencias, titularidad de la Comunidad Foral de Navarra, se arbitran las distintas medidas, aunque sean motivadas por el cambio climático y la necesidad de luchar contra el mismo, en función de su contenido y del tipo de competencia que tiene la Comunidad Foral en cada materia. Ninguna de estas competencias se cita en el texto del Anteproyecto, y es necesario acudir a la Memoria Normativa en la que, aunque únicamente se habla de las competencias en materia ambiental, se detallan algunas otras normas afectadas que, según es nuestra opinión, debieran al menos hallarse mencionadas en la Exposición de Motivos.***

Respuesta: Se han recogido en la Exposición de Motivos de la nueva versión del anteproyecto las competencias titularidad de la Comunidad Foral de Navarra para arbitrar las distintas medidas motivadas por el cambio climático y la necesidad de luchar contra el mismo, en función de su contenido y del tipo de competencia que tiene la Comunidad Foral en cada materia.

***En particular, la competencia en materia de transición energética, que ocupa buena parte del contenido del anteproyecto, no corresponde ejercerla al Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, sino que quien ostenta las competencias de fomento de las energías renovables, la eficiencia energética y el ahorro y gestión inteligente de la energía es el Departamento de Desarrollo Económico y Empresarial; tan es así que por Acuerdo del Gobierno de Navarra de 5 de febrero de 2020 se hizo preciso designar a uno de los dos Departamentos como responsable de la redacción y elevación del texto articulado. Sin embargo, en la Exposición de motivos de la ley foral no existe mención del ejercicio de estas competencias de transición energética.***

Respuesta: Se ha recogido expresamente en la Exposición de Motivos de la nueva versión del anteproyecto la competencia en materia de transición energética.

**2ª. Incidencia en otras normativas. Si la ley foral pretende ser realmente una “ley marco”, debería haberse articulado conteniendo mandatos normativos para que sus medidas se recogiesen en las normas reguladoras de todas aquellas materias para las que arbitra medidas. Pero el carácter de la ley foral resulta confuso por las siguientes consideraciones:**

***-en unos casos establece obligaciones en materias no ambientales ni energéticas, modificando así las correspondientes leyes forales sectoriales, pero sin mencionarse expresamente en ningún documento que tal modificación se está produciendo; a modo de ejemplo, en las condiciones de construcción, habitabilidad y rehabilitación de edificios de uso residencial, comercial y dotacional, establecimiento y concesión de derechos de superficie en dominio público a favor de particulares, requisitos de las instalaciones empresariales y agropecuarias, beneficios fiscales, usos en suelo no urbanizable, formas de adjudicación de aprovechamientos forestales del Patrimonio Forestal de Navarra, nuevas condiciones para la instalación de parques eólicos, consideración como remanente de Tesorería los recursos del Fondo Climático no gastados, nuevo contenido de los planes sectoriales, etc;***

***-en otros, establece mandatos para que otras Administraciones establezcan medidas o realicen determinadas actividades; así en artículos 12 y 14.2; artículos 30 y 31, etc.***

***-en otros directamente modifica y/o deroga otras leyes forales (Disposiciones Adicionales y Derogatoria);***

***-en otros casos, simplemente establece directrices (por ejemplo, en artículo 12.7), llegando algunas medidas a suponer incluso lo que parece una alteración de las competencias que tiene cada Departamento (por ejemplo, en artículo 17 sobre aplicación de deducciones fiscales por parte del Departamento competente en materia energética, o en el artículo 56.7 sobre realización de auditorías energéticas municipales y designación de gestores energéticos por parte del Departamento titular de la competencia de Administración Local);***

***-en otros casos, la regulación es pormenorizada y desciende hasta detalles que pudiera ser más conveniente abordar en el ámbito reglamentario (por ejemplo, en artículos 24 y 27);***

***-por último, en algunos supuestos, la redacción podría incluso entenderse como posible invasión de competencias estatales y/o municipales (por ejemplo, en lo relativo a los currículos educativos del artículo 15.1, el artículo 19 con la***

***imposición de obligaciones a las compañías eléctricas que operen en Navarra, los artículos 24 y 25 con sus posibles injerencias en el Código Técnico de Edificación y en las ordenanzas municipales, la exigencia de una catalogación concreta en los vehículos para la obtención de licencias urbanas de taxi (artículo 33) respecto de las competencias habilitantes municipales o de las Áreas Territoriales de prestación conjunta, la regulación de la Certificación energética y sistemas térmicos de los edificios, en relación a los reglamentos electrotécnico de baja tensión (Real Decreto 842/2002, de 2 de agosto) y el de Instalaciones Térmicas (Real Decreto 1027/2007, de 20 de julio), etc. En particular por lo que se refiere a la imposición de obligaciones las entidades locales, en materias sobre las que ostentan competencias, destacar aparte de ese posible exceso competencial que, además, su incumplimiento podría llevar aparejado una sanción.***

***Por lo expuesto, teniendo en cuenta que, como ya hemos dicho en el punto anterior, no sabemos en base a qué competencias se está regulando lo que se regula y cómo lo regula, resulta que la función clarificadora y coordinadora de una ley marco no parece cumplirse.***

***Es probable que parte de este problema se deba a que todavía no se ha aprobado la Ley estatal de Cambio Climático y Transición energética, en estos momentos en tramitación en las Cortes Generales. Suponemos que ley estatal tendrá carácter básico y que las Comunidades Autónomas podrán desarrollar sus bases, pudiendo entonces imponer la Comunidad Foral también algunas de esas obligaciones que, en ausencia de normativa básica, aún no puede, salvo que se especifique en base a que competencia se hace y ésta sea suficiente.***

***En resumen, la ley foral debería establecer de forma clara en base a qué competencia establece las medidas que contiene y, en particular, en lo tocante a los mandatos normativos en aquellas medidas que exceden del ámbito competencial del cambio climático y la transición energética o, en su caso, modificar esas leyes forales directamente, haciéndolo constar e indicando a que artículos concretos afecta la modificación.***

Respuesta: Se ha recogido en la Exposición de Motivos de la nueva versión del anteproyecto la competencia y se ha revisado que la norma propuesta no modifica otras

leyes forales excepto en aquellas cuestiones desarrolladas en las Disposiciones Finales. Además, se han modificado o eliminado varios artículos de los citados en este punto 2ª. Incidencia en otras normativas tales como los antiguos artículos 24, 25, 27, y 33.

**3ª. Tipología normativa. Debe tenerse en cuenta que, si alguna de las leyes forales que se modifican son de aquellas que requieren la aprobación por mayoría absoluta (p.ej. la Ley Foral del Patrimonio de Navarra), en ellas no se pueden introducir modificaciones por una ley foral de mayoría simple.**

Respuesta: Se tiene en cuenta.

**4ª. Gobernanza, instrumentos y herramientas. La ley foral no establece cómo se va a coordinar la actuación de tantos instrumentos, entidades y órganos que se mencionan, junto a aquellos otros que eventualmente pudieran crearse, con lo que la pretensión de que desde todos los ámbitos de las Administraciones públicas navarras se trabaje conjuntamente en la consecución de los objetivos y fines que se pretende, resulta inaplicable ante la existencia de tantos agentes que actúan cada uno sin incardinarse con los demás. La ley foral no articula ni ordena ni coordina este entramado, y la conjunción de ambas circunstancias (superestructura y falta de organización) obstaculizan la implementación de una política clara y uniforme que debe presidir una buena regulación. Quizás es preciso reflexionar sobre la necesidad de crear esa estructura; a este respecto cumple recordar lo que establece la Ley Foral 11/2019 respecto a la organización administrativa en sus artículos 6 y 7.**

Respuesta: Se ha modificado en la nueva versión del anteproyecto la parte dedicada a la gobernanza.

**Más en concreto, en lo que respecta a la Agencia de Transición Energética de Navarra:**

**-su creación se establece en el artículo 11.1 del borrador de 10/06/2020, desapareciendo en su versión de 17/08/2020, sustituyéndose por un mandato de creación dirigido al Gobierno de Navarra que se hace figurar en el artículo 5.2. Sin embargo, en la memoria organizativa de**

**28/09/2020 se mantiene la afirmación de que el ente se está creando en la norma.**

Respuesta: Se ha modifica la Memoria Organizativa en ese sentido.

***-la determinación de su composición y funciones queda diferida al decreto foral de su creación. La Agencia ya no se halla entre los instrumentos para la planificación, implementación y evaluación relacionados en el art. 8, sino que se menciona entre las entidades de Derecho Público, sociedades mercantiles de capital íntegramente público o mixto y otras entidades descentralizadas, con personalidad jurídica propia, las cuales podrán crearse para el desarrollo de la política de cambio climático y transición energética. Sin embargo, la Agencia es expresamente mencionada en otros puntos del texto (arts. 24.5 a), 38.2, 43.4 a) y en el cronograma normativo), atribuyéndole determinadas funciones. En definitiva, siendo un órgano de creación obligatoria con funciones concretas ya establecidas, en la norma o en su expediente debería fijarse cuál es, de entre todas las mencionadas, la forma jurídica de la que se le pretende dotar. Se establece un órgano/entidad en la estructura de la actuación contra el cambio climático y la transición energética, pero no se conoce su naturaleza, composición, facultades y reglas de funcionamiento, ni se explicitan las razones por las que su existencia es necesaria.***

Respuesta: Se aplaza su creación en la nueva versión del anteproyecto dando un plazo de un año para iniciar los trámites y en el articulado se hace alusión a su existencia futura.

***Del mismo modo, la posibilidad de crear otras entidades (de Derecho Público, Sociedades Mercantiles, descentralizadas, etc) que se contempla tampoco dispone la más mínima previsión de por qué o para qué serían necesarias dentro del desarrollo de la política de cambio climático y transición energética. La mera posibilidad de su creación no tiene contenido normativo propio, puesto que tal cosa ya se contempla en los principios generales de organización y funcionamiento de la Administración Pública Foral.***

Respuesta: se ha eliminado en la nueva versión del anteproyecto la posibilidad de crear esas otras entidades.



## **B. Consideraciones Particulares:**

**1ª - Artículo 6: La Comisión (Interdepartamental) de Cambio Climático y Transición Energética.** *La cuestión es la verdadera naturaleza de esta comisión; o bien es un órgano colegiado o bien es un grupo de trabajo. Parece articularse como grupo de trabajo porque se establece que su creación se hará por Acuerdo de Gobierno; sin embargo, se le atribuye la importante función de propuesta de las prioridades para la asignación de los recursos del Fondo Climático de Navarra, lo que quizás excede de lo que se suele atribuir a un simple grupo o comisión de trabajo. En cualquier caso, su naturaleza resulta desconocida por causa del silencio de la norma sobre ello.*

Respuesta: Se ha corregido en la nueva versión del anteproyecto.

**2ª - Artículos 24.5, 38.2 y 43.4 a). Energía solar fotovoltaica, explotaciones agrícolas o ganaderas y planes de reducción de emisiones.** *No se encuentra en el expediente la razón por la que el cumplimiento de las obligaciones establecidas por estos artículos puede sustituirse por el cumplimiento de otras distintas, algunas de las cuales dependen de la presencia en el proyecto de una administración pública, no contemplándose la satisfacción sustitutoria de obligaciones cuando se realice por otros agentes enteramente privados.*

*Estas decisiones normativas podrían suponer injustificadas limitaciones al principio de libre competencia. Para evitarlo, deberían especificarse las respectivas razones jurídicas que avalen estas opciones, fundamentadas en el medio ambiente o en las energías renovables, habida cuenta que, por otro lado, se dice también estar fomentando que tanto la ciudadanía como todos los sectores de la sociedad se impliquen en la investigación, desarrollo e implementación de estas energías.*

Respuesta: Se ha corregido en la nueva versión del anteproyecto, incluyendo también la iniciativa privada.

**3ª - Artículo 25.3. Dendroenergía.** *Este apartado establece que la instalación de la dendroenergía en edificios se integrará obligatoriamente en la*

***regulación de condiciones de edificación establecidas en las ordenanzas urbanísticas. Conforme al artículo 65 del Decreto Foral Legislativo 1/2017, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Foral de ordenación del territorio y urbanismo, los municipios podrán aprobar ordenanzas urbanísticas con la finalidad de regular, entre otros aspectos, las condiciones de las obras de edificación, desarrollar y completar las determinaciones para lograr la eficacia y eficiencia energéticas de las urbanizaciones y edificaciones de conformidad con la Directiva 2010/31/UE, de 19 de mayo, y medidas que favorezcan tales objetivos, todo ello sin contradecir las determinaciones del Plan General Municipal.***

***En este contexto normativo, si un municipio tiene ordenanzas urbanísticas, quedaría obligado a integrar en ellas la instalación de la dendroenergía (biomasa forestal), no quedando claro qué se entiende al emplear el término “integración”, pues la norma no especifica si se trata de una simple obligación de contemplar la dendroenergía en la ordenanza, o si la obligación se extiende a exigirla. En cualquier caso, esta inconcreción debiera aclararse, sin perjuicio de lo mencionado anteriormente en este informe.***

Respuesta: Se ha corregido en la nueva versión del anteproyecto eliminando el término “se integrará obligatoriamente” por “se contemplará”.

***4ª - Artículo 26.3. Comunidades de energías renovables y comunidades c  
judanas de energía o comunidades energéticas locales. Este apartado extiende la consideración de proyectos de generación renovable con participación local a aquellos promovidos por entidades que sean consideradas comunidades ciudadanas de energía o comunidades energéticas locales de acuerdo con la normativa europea. Entendemos insuficiente la referencia a la sola normativa europea en lugar de hacerlo, en general, al “ordenamiento jurídico”, puesto que la normativa europea precisa en buena parte de transposición y, por otra parte, al menos en el caso de las comunidades de energía renovables, estas ya se encuentran reconocidas por el ordenamiento interno como sujetos legitimados para desarrollar actividades de suministro de energía eléctrica, con lo que la referencia a la normativa europea se ha vuelto incompleta ya desde junio***

*de 2020, en virtud de la modificación de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, operada por el artículo 4 del Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio.*

Respuesta: Se ha corregido en la nueva versión del anteproyecto, en la que este artículo se ha desdoblado en dos y con contenido diferente.

***5ª - Artículo 28.1. Eficiencia energética en la edificación. Se obliga al Departamento de Desarrollo Económico a disponer una línea de ayudas para realizar certificados de calificación energética durante los ejercicios 2021 y 2022. Es posible que la aplicación a 2021 tuviera sentido cuando se pretendía aprobar esta ley foral en 2019, o incluso en 2020. Sin embargo, con los presupuestos del ejercicio 2021 aprobados, pudieran no estar estas ayudas contempladas en ellos, con lo que el mandato haya devenido en uno de difícil o imposible ejecución.***

Respuesta: Se ha corregido en la nueva versión del anteproyecto, cambiando por ejercicios 2022, 2023 y 2024.

***6ª - Artículo 29.3. Eficiencia energética en el alumbrado exterior. Se hace referencia al horario de flujo reducido, que suponemos referido al horario de reducción de flujo luminoso, conforme a la Ley Foral 10/2005, de 9 de noviembre, de ordenación del alumbrado para la protección del medio nocturno, y a su reglamento de desarrollo (Decreto Foral 199/2007). Si bien ambas normas se derogan expresamente, la nomenclatura ahora empleada no coincide del todo con la anterior, lo que pudiera generar cierta inseguridad jurídica.***

Respuesta: Se ha corregido en la nueva versión del anteproyecto, cambiando “horario de flujo reducido” por “periodo nocturno en el que disminuya la actividad”.

***7ª - Artículo 29.4. Eficiencia energética en el alumbrado exterior. Se establece la obligación de instalar dispositivos de detección de presencia en determinados lugares. Este artículo afecta a la seguridad vial en carretera, y conforme al artículo 4 a) del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, corresponde a la Administración General del***

***Estado la aprobación de la normativa técnica básica que afecte de manera directa a la seguridad vial, sin perjuicio de las competencias que tengan asumidas las Comunidades Autónomas. Si bien la Administración de la Comunidad Foral de Navarra tiene la obligación de propiciar, en todo momento, la reducción del riesgo para los usuarios de la carretera mediante la optimización, desde el punto de vista de la seguridad vial, de los elementos de protección y otros elementos integrantes de la red viaria (artículo 7 de la Ley Foral 5/2007, de 23 de marzo, de carreteras de Navarra), estas normas de alumbrado sólo serán de obligado cumplimiento en lo que respecta a la Red de Carreteras de Navarra, no pudiendo esta ley foral obligar la Administración General del Estado a situar dispositivos de detección de presencia en las carreteras de su titularidad (AP-68) si ello no lo exige la normativa estatal.***

Respuesta: Se ha corregido en la nueva versión del anteproyecto, indicando que estas normas de alumbrado sólo serán de obligado cumplimiento en lo que respecta a la Red de Carreteras de Navarra.

***8ª - Artículo 30.1. Impulso a la movilidad sostenible. Se dispone que las administraciones públicas de Navarra arbitrarán medidas coercitivas para promover el uso de transporte no motorizado y favorecerán el transporte colectivo sobre el transporte individual. Teniendo en cuenta que “coercitivo” es lo que sirve para forzar la voluntad o conducta de alguien, en Derecho Administrativo se podría entender por medida coercitiva desde una sanción hasta la multa coercitiva, pasando por revocación de concesiones, recargos sobre cantidades pendientes de pago, expropiaciones forzosas, apremios sobre patrimonio, ejecuciones subsidiarias, constitución de servidumbres, reintegros de subvenciones... Salvo error por nuestra parte, ni la jurisprudencia ni la doctrina jurídica han señalado con la mínima precisión qué instituto jurídico se encuentra bajo el concepto de “medidas coercitivas”, por lo que nuevamente se advierte un posible punto de generación de inseguridad jurídica, puesto que no se sabe qué clase de mandato se impone a las administraciones públicas.***

Respuesta: Se ha corregido en la nueva versión del anteproyecto, modificando el artículo y eliminando la alusión a medidas coercitivas.

**9ª - Artículo 35.2. Promoción de la movilidad eléctrica y cero emisiones.** *No se dispone plazo para el cumplimiento de la obligación de los Ayuntamientos de reservar aparcamientos públicos para vehículos eléctricos, ni se dice el porcentaje o proporción de espacios que deberán reservarse, ni se dice que ello se establecerá reglamentariamente. Con tal redacción, el mandato se encuentra vacío de contenido exigible.*

Respuesta: Se ha corregido en la nueva versión del anteproyecto, incluyendo que el Departamento con competencias en materia de movilidad establecerá reglamentariamente las condiciones.

**10ª - Artículo 62. Acción pública.** *Según este artículo, “Será pública la acción para exigir ante los órganos administrativos y la Jurisdicción Contencioso-Administrativa el cumplimiento de lo establecido en la presente Ley Foral.” De este modo se exime al recurrente de la obligación de acreditar la concurrencia de un interés legítimo o vínculo concreto con el objeto del procedimiento.*

*No obstante, si bien la llamada “acción popular” en la jurisdicción contencioso-administrativa está comúnmente admitida en el ámbito medioambiental en razón del interés público de esa materia, ya hemos expuesto que la norma afecta (por razones medioambientales) a múltiples materias, lo que extendería la acción pública fuera del ámbito ya reconocido del medio ambiente. Se advierte de esta extensión por si fuera de interés conocerla para los redactores del anteproyecto y, en su caso, para los legisladores.*

Respuesta: Se ha eliminado este artículo en la nueva versión del anteproyecto.

**11ª - Artículo 66. Concurrencia de infracciones.** *Pese a su título, este artículo en nada se corresponde con el principio prohibitorio de non bis in ídem que la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del sector Público, entiende por “concurrencia de sanciones” en su artículo 31, ni tampoco con lo que, correlativamente, regula el artículo 57 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental. Con todo, se aprecian cinco deficiencias distintas en la redacción del artículo:*

*-primero, que, como arriba se ha señalado, el propio título del precepto (Concurrencia de sanciones) es incorrecto, porque no existe una pluralidad de sanciones (en el momento de aplicación del precepto aún no se ha impuesto ninguna) sino la concurrencia de una pluralidad de tipos de infracción esencialmente idénticos.*

*-segundo, que es técnicamente deficiente. Si se pretende el mayor castigo, no es la “gravedad” el criterio a emplear, porque los rangos de las sanciones varían mucho de una norma a otra, y una sanción grave puede ser, para una ley, de mayor cuantía que lo dispuesto para una muy grave en otra.*

*-tercero, que implica la inhibición del órgano sancionador para trasladar el asunto a otro que cuente con una competencia capaz de imponer la mayor sanción. Esto, además de impracticable (la norma no lo limita a la Administración de la Comunidad Foral de Navarra sino que afectaría a todos los órganos sancionadores de cualquier administración), resulta invasor de competencias que, según la legislación, son irrenunciables.*

*-cuarto, que no se prevé solución para el caso de que la infracción de mayor gravedad no pueda serle impuesta, por ejemplo, por prescripción. Según la redacción, como ya no se puede imponer la más grave, no cabe imputar por las menos graves.*

*-y quinto, que pudiera atentar al principio general de aplicación de la norma restrictiva más favorable.*

Respuesta: Se ha eliminado este artículo en la nueva versión del anteproyecto.

**12ª - Artículo 64.2 a). Sanciones.** *Se establece un extraño sistema de “consulta” (sin más especificaciones) a instancias superiores competentes (¿competentes para qué? no lo dice el artículo 70 cuando distribuye competencias sancionadoras) para que un órgano con competencia sancionadora pueda imponer una sanción accesoria.*

Respuesta: Se ha eliminado esa consulta previa en la nueva versión del anteproyecto.

**13ª. - Artículo 64.1. Sanciones.** *Se advierte de que podrían existir incoherencias entre las infracciones que en esta ley foral se tipifican con las ya tipificadas en la Ley Foral 17/2020, de 16 de diciembre, reguladora de las actividades con incidencia ambiental, porque las multas, por ejemplo, no coinciden en sus cuantías mínimas y máximas; ¿qué norma se aplicaría? ¿la más desfavorable según lo que han llamado “conurrencia de sanciones”? ¿la más favorable, como manda el principio general penal que entendemos que rige también en el procedimiento sancionador? Lo mismo sucede con las infracciones tipificadas en la Ley Foral 4/2005, de 22 de marzo, de intervención para la protección ambiental, que permanecerá en vigor hasta junio de 2021, y las que se encuentran en la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.*

Respuesta: Se ha modificado la cuantía de las sanciones en la nueva versión del anteproyecto.

**14ª. - Disposición Adicional Primera. Umbrales establecidos en la presente Ley foral.** *Pese a lo establecido por esta disposición, si la modificación de los umbrales va a significar que personas, empresas o entidades que antes no estaban dentro del ámbito subjetivo de la ley foral, vayan a estarlo, no es algo que pueda hacerse mediante Decreto Foral.*

Respuesta: Se ha corregido en la nueva versión del anteproyecto, incluyéndose con texto diferente en la Disposición final séptima.

**15ª. - Disposición Adicional Tercera. Modificación del artículo 69 de la Ley Foral 14/2006, de 11 de diciembre, de cooperativas de Navarra.** *La modificación de esta ley foral, no se justifica en el anteproyecto; ni en su articulado ni en su Exposición de motivos se cita a las cooperativas. Sólo en el artículo 18.1, letra g), se habla de ellas, para referirse a que se considerarán inversiones de interés foral aquellos proyectos de “cooperativas para el aprovechamiento de la biomasa*

***forestal y de subproductos agrícolas para usos térmicos”. Pero la consideración del proyecto de interés social no conduce sin más explicación jurídica a la modificación de la Ley Foral de Cooperativas.***

***Aun cuando la modificación obedeciera a la voluntad de incluir entre los cooperativistas a las entidades u organizaciones que tengan el carácter de destinatarios finales tal y como lo permite el art. 88 de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas, sigue sin entenderse la relación que tal cosa guarda con el objeto de la ley foral, el cambio climático y la transición energética.***

Respuesta: Se incluye párrafo explicativo en la Exposición de Motivos de la nueva versión del anteproyecto.

***16ª. - Disposición Adicional Quinta. Nueva disposición adicional quinta en la Ley Foral 19/1997, de 15 de diciembre, de Vías Pecuarias de Navarra. Por idéntico razonamiento al del anterior apartado, tampoco se halla en las memorias, ni en la exposición de motivos ni en el articulado el fundamento jurídico de esta disposición adicional o su relación con el objeto de la ley foral.***

Respuesta: Se incluye párrafo explicativo en la Exposición de Motivos de la nueva versión del anteproyecto.

***17ª. - Disposición Adicional Sexta. Procedimiento excepcional de autorización de aprovechamientos forestales de pequeño volumen para favorecer la movilización de productos destinados a la generación de dendroenergía. Según esta disposición:***

***“De forma excepcional se podrán autorizar, mediante comunicación previa y silencio positivo, aprovechamientos de pequeño volumen. La definición de las características que ha de reunir un aprovechamiento forestal para ser considerado de pequeño volumen se establecerá mediante Resolución de la Dirección General del Departamento con competencias en materia forestal.”***

***La redacción, a nuestro entender, contiene varios aspectos a considerar:***

***-sería conveniente que se dispusiera en la ley foral alguna directriz sobre los márgenes en que podrá moverse la resolución de la Dirección General.***



***-la autorización se entiende concedida desde la presentación de la comunicación, no responde a ningún sentido de silencio; cuestión distinta es que la Administración (en ejercicio de sus facultades de inspección y comprobación) acuerde revocar posteriormente la autorización obtenida automáticamente por la propia comunicación (art. 69.3 de la Ley 39/2015), pero eso no significa que haya un silencio positivo.***

***-por lo que se refiere a la excepcionalidad, se debería concretar mejor el supuesto: la movilización de recursos hacia la dendroenergía no es un supuesto “excepcional”, salvo que se especifique en qué situaciones esa movilización es absolutamente necesaria. La propia excepcionalidad implica que la comunicación no debe ser el modo “normal” de adquirir el derecho. Además de las directrices sobre “pequeño volumen”, también la norma debería darlas en cuanto a los criterios en que concurre esa excepcionalidad; en caso contrario los debería desarrollar por entero el Director General en su resolución, pudiendo producirse un desajuste normativo: si los criterios no están en norma, el ciudadano no los conoce y puede entender que su caso es excepcional y que, reuniendo las condiciones de pequeño volumen establecidas por la Dirección General y habiendo remitido comunicación previa, está autorizado al aprovechamiento forestal; posteriormente, la Administración puede resolver que, como el supuesto no entra dentro de lo por ella entendido como “excepcional”, se debe seguir el régimen normal de autorización, sin que la norma atribuya el carácter de aprovechamiento autorizado al tiempo de presunta buena fe transcurrido entretanto.***

***-la disposición encierra una posible modificación encubierta de los artículos 51 y 38 de la Ley Foral 13/1990, de 31 de diciembre, de protección y desarrollo del Patrimonio Forestal de Navarra, que prevén esta posibilidad únicamente para el caso de que los montes no estén ordenados. En tal caso, procede modificar estos artículos, es decir, introducir su modificación como Disposición Final. Aun siendo cierto que la excepcional comunicación previa pudiera entenderse permitida en cada Plan de Aprovechamiento, o incluso ser un caso de autorización de aprovechamientos no previstos en montes ordenados, existiendo una regulación sectorial debería modificarse expresamente la misma, en lugar de introducirse los cambios mediante disposición adicional en norma distinta.***

Respuesta: Se incluye párrafo explicativo en la Exposición de Motivos de la nueva versión del anteproyecto y se corrige el contenido en la nueva Disposición final quinta.

**18ª.- Disposición Adicional Séptima. en general. Enajenación de los aprovechamientos forestales maderables y leñosos procedentes de los montes incluidos en el Patrimonio Forestal de Navarra para favorecer la movilización de productos destinados a la generación de dendroenergía.** Se establecen unos procedimientos de enajenación que, además de poder estar modificando los artículos 74 y siguientes del Decreto Foral 59/1992, de 17 de febrero, por el que se aprueba el reglamento de montes en desarrollo de la Ley Foral 13/1990, de 31 de diciembre, de protección y desarrollo del Patrimonio Forestal de Navarra, los procedimientos en sí mismos deberían hallarse sistemáticamente ubicados en la normativa sectorial en materia forestal, y no en una norma sobre transición energética.

Respuesta: Se incluye párrafo explicativo en la Exposición de Motivos de la nueva versión del anteproyecto y se corrige el contenido en la nueva Disposición final quinta.

**19ª.- Disposición Adicional Séptima. En particular. su letra f.** La referencia a que proveerán el Fondo Climático, entre otros, los ingresos por enajenación de aprovechamientos forestales de las fincas del Patrimonio Forestal de Navarra no es un procedimiento, luego no tiene sentido técnico su inclusión en esta disposición y, por otra parte, ya se recoge que será así en el artículo 12.3 e), por lo que la referencia es reiterativa y de inadecuada ubicación.

Respuesta: Se ha eliminado su inclusión en Disposición alguna de la nueva versión del anteproyecto.

**20ª.- Disposición Adicional Décima. Instalación de sistemas de generación de energía eólica en los suelos de elevada capacidad agrológica.** Teniendo en cuenta que los arts. 108 y ss. del Decreto Foral Legislativo 1/2017 regulan las actividades y usos permitidos, autorizables y prohibidos en suelo no urbanizable, se considera más correcto introducir esta autorización excepcional en esa norma,

**porque no es lo esperable localizarla en una Disposición Adicional de una norma cuyo campo de regulación es la sostenibilidad y la lucha frente al cambio climático.**

Respuesta: Se ha eliminado en la nueva versión del anteproyecto ya que está recogido, aunque de manera menos restrictiva, en el artículo 6 "Autorización excepcional de instalación de sistemas de generación de energía eólica y los tendidos eléctricos de evacuación" del Decreto-ley Foral 6/2020, de 17 de junio, por el que se aprueban medidas urgentes para responder al impacto generado por la crisis sanitaria del coronavirus (COVID-19).

**21ª.- Disposición Transitoria Primera. Transición, cierre o sustitución de las centrales térmicas existentes en Navarra. No se alcanza a distinguir el carácter transitorio de esta disposición. A lo largo del texto hay referencias a otras cuestiones que serán abordadas por el Plan Energético (arts. 20.2, 21.1), pero no se han considerado materia transitoria. Además, salvo error por nuestra parte, en el Plan Energético de Navarra Horizonte 2030 aprobado por el Gobierno de Navarra en enero de 2018, no se contienen menciones sobre plazos relacionados con el cierre o sustitución de centrales térmicas.**

Respuesta: En la nueva versión del anteproyecto se transforma en una Disposición Adicional. Además, el vigente Plan Energético en su apartado 10.3.2 "Programa de evaluación y valoración del PEN 2030" establece que:

*"Esta evaluación conlleva así mismo el estudio y propuestas, en su caso, de nuevos objetivos y previsiones y/o el estudio y propuesta de las actuaciones requeridas, con el objeto de corregir las desviaciones encontradas en el cumplimiento de los objetivos".*

En Pamplona-Iruña, a 21 de mayo de 2021

EL DIRECTOR GENERAL DE MEDIO AMBIENTE

MUÑOZ  
TRIGO  
PABLO -  
DNI

Firmado  
digitalmente  
por MUÑOZ  
TRIGO PABLO -

Fecha:  
2021.05.21  
18:36:59 +02'00'