



En relación con el Anteproyecto de Ley Foral reguladora del Plan de Inversiones Locales, la Secretaría General Técnica del Departamento de Cohesión Territorial, de conformidad con lo previsto en el artículo 132.5 de la Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral, emite el siguiente

INFORME JURÍDICO

I. COMPETENCIA DE LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA

Los artículos 140 y 142 de la Constitución garantizan la autonomía y la suficiencia financiera de las entidades locales.

El artículo 46.1 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral atribuye a Navarra en materia de Administración Local las facultades y competencias que actualmente ostenta, al amparo de lo establecido en la Ley Paccionada de 16 de agosto de 1841, en el Real Decreto Paccionado de 4 de noviembre de 1925 y disposiciones complementarias y las que siendo compatibles con las anteriores, puedan corresponder a las Comunidades Autónomas o a las Provincias, conforme a la legislación básica del Estado. Al amparo de este título competencial, se aprobó la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra cuyo Título VIII está dedicado a las Haciendas Locales y la propia Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra.

Según dispone el artículo 19 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra así como el artículo 126 del Texto Refundido del Reglamento del Parlamento de Navarra, la iniciativa legislativa corresponde, entre otras, a la Diputación Foral mediante la presentación de proyectos de ley al Parlamento.

II. JUSTIFICACIÓN DEL ANTEPROYECTO DE LEY FORAL

Como ya se ha apuntado, en ejercicio de la competencia foral histórica de Administración Local se dictó la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, cuyo artículo 259 establece la dotación de recursos suficientes a las Haciendas Locales, los cuales serán regulados mediante una Ley Foral de Haciendas Locales. En cumplimiento de dicho precepto, se aprobó la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra, que establece en el artículo 123 la participación de las entidades locales de Navarra en los ingresos tributarios de la Hacienda Pública de Navarra.

La Ley Foral 18/2016, de 13 de diciembre, reguladora del Plan de Inversiones Locales 2017 – 2019, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley Foral de Administración Local, se aprobó como instrumento de cooperación económica con las entidades locales y con la finalidad principal de garantizar la cobertura en todo el ámbito de la Comunidad Foral de los servicios municipales obligatorios. La Ley Foral reguladora del Plan de Inversiones Locales 2017 - 2019 se encuentra prorrogada hasta que se elabore una nueva norma, por lo que es preciso la aprobación de una nueva Ley Foral que regule, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 123 de la Ley Foral de Haciendas Locales de Navarra, la distribución del importe del Fondo de Participación de las entidades locales en los tributos de Navarra en la parte que corresponde a transferencias de capital.

III. CONTENIDO

El Anteproyecto de la Ley Foral consta de un preámbulo, tres Títulos, treinta y un artículos, una disposición adicional, una disposición transitoria, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y cinco Anexos.

El Título I “Disposiciones generales” fija el objeto, la finalidad y el ámbito temporal de la Ley, define y regula el contenido del Plan de Inversiones Locales, establece la

dotación anual del Plan de Inversiones Locales y su tratamiento presupuestario así como la distribución de la dotación económica del Plan de Inversiones Locales. Finalmente, se establece la compatibilidad de los Planes de Inversiones Locales entre sí y con otras ayudas procedentes de otros organismos públicos o privados con el límite del coste total de la inversión, previendo, además, que en caso de superar dicho coste se minorará la aportación con cargo al Plan de Inversiones Locales.

El Título II “Programas de inversiones y programación local” se divide a su vez en tres capítulos: el primero de ellos se dedica a los programas de inversiones; el segundo a la programación local estableciendo las inversiones financiables, los porcentajes máximos de financiación, así como los correspondientes procedimientos de inclusión provisional y definitiva y algunas especialidades para las inversiones relativas a la urbanización de travesías. Finalmente, se recogen las normas de selección y priorización de solicitudes de Programación Local y la regulación de una lista única de inversiones en reserva. Por su parte, el capítulo 3 se ocupa de las disposiciones comunes a los programas de inversiones y programación local destacando el procedimiento de emergencia, el abono y justificación de la aportación económica, así como los incumplimientos y reintegros.

El Título III “Programa de libre determinación” se refiere al reparto de las cuantías del Programa de Libre Determinación.

La Disposición Adicional Única contempla la exclusión expresa de las aportaciones del Fondo de Transferencias de Capital del ámbito de aplicación de la Ley Foral de Subvenciones.

La Disposición Transitoria Única prorroga la vigencia de la Ley Foral reguladora del Plan de Inversiones Locales hasta la aprobación de una nueva Ley Foral sobre la materia, habilitando, en dicho periodo, la realización de nuevas planificaciones temporales y actuaciones de los Programas de Inversiones, Programación Local y Libre Determinación así como la realización de las obligaciones de pago que correspondan.

En este caso, al tratarse de la regulación de la vigencia de la Ley Foral, sería más conveniente que la misma se recogiese en una Disposición Final.

La Disposición Derogatoria Única recoge una derogación genérica de cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en la Ley Foral.

La Disposición Final Primera faculta a la persona titular de la Dirección General con competencia en materia de Administración Local para dictar las disposiciones necesarias para la aplicación y desarrollo de la Ley Foral, habilitación que habrá de entenderse referida a “disposiciones” que no tengan carácter de norma, ya que de otro modo se conculcaría lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley Foral 14/2004, del Gobierno de Navarra y de su Presidenta o Presidente que establece que son titulares de la potestad reglamentaria: el Gobierno, la Presidenta o Presidente y las Consejeras o Consejeros del Gobierno de Navarra, previendo el apartado 3 que mediante Ley Foral se pueda atribuir habilitaciones para el desarrollo reglamentario al Gobierno de Navarra o a la persona titular de cada uno de sus Departamentos pero no a la persona titular de una Dirección General.

La Disposición Final Segunda se refiere a la entrada en vigor de la Ley Foral.

El Anexo I se refiere a la distribución inicial de cuantías en programas de inversiones y programación local.

El Anexo II establece la base de cálculo de determinados conceptos calificados de “auxiliables” y los límites de aportación máxima por entidad local en el apartado de programación local.

El Anexo III consta de tres apartados referidos, respectivamente, a la determinación del grado de necesidad de la inversión, a la clasificación general de las actuaciones según el grado de necesidad de la inversión y a la determinación del indicador del volumen de aportaciones de planes de inversiones locales.

El Anexo IV recoge los criterios de reparto del programa de libre determinación.

El Anexo V contiene el listado de actuaciones relativas a programas de inversiones.

IV. PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN DEL ANTEPROYECTO

La Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral (en adelante, LFACFNSPIF) regula en sus artículos 132 y 133 el procedimiento de elaboración de normas forales y la participación de la ciudadanía en el mismo, respectivamente.

De acuerdo con estas previsiones, se han incorporado al expediente los siguientes documentos:

- Informe propuesta de inicio del procedimiento de elaboración del Anteproyecto de Ley Foral de 30 de marzo de 2021 firmado por la Directora del Servicio de Infraestructuras Locales con el Visto Bueno del Director General de Administración Local y Despoblación.
- Informe jurídico de la Directora del Servicio de Asesoramiento Jurídico y Cooperación con las Entidades Locales de 31 de marzo de 2021 emitido con ocasión del inicio del procedimiento de elaboración del Anteproyecto, en el cual se señala que, conforme al artículo 133.5 LFACFNSPIF, cabe prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información pública por estar dirigido el Anteproyecto a las entidades locales de Navarra y no afectar a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos y que, en cualquier caso, la participación de las Entidades Locales de Navarra está garantizada a través de la Comisión Foral de Régimen Local.

- Informe propuesta de aprobación de la Orden Foral de inicio del procedimiento de elaboración del anteproyecto de Ley Foral, de 31 de marzo de 2021, firmado por el Director General de Administración Local y Despoblación y por la Directora del Servicio de Asesoramiento Jurídico y Cooperación con las Entidades Locales.
- Orden Foral 24/2021, de 7 de abril, del Consejero de Cohesión Territorial, por la que se inicia el procedimiento de elaboración del Anteproyecto de Ley Foral.
- Texto del Anteproyecto de Ley Foral reguladora del Plan de Inversiones Locales.
- Memoria económica de 27 de diciembre de 2021 del Director del Servicio de Gestión y Cooperación Económica de la Dirección General de Administración Local y Despoblación.
- Informe jurídico de la Directora del Servicio de Asesoramiento Jurídico y Cooperación con las Entidades Locales de 27 de diciembre de 2021.
- Informe de la Directora del Servicio de Asesoramiento Jurídico y Cooperación con las Entidades Locales de 27 de diciembre de 2021 en el que se indica que el Anteproyecto, a los efectos previstos en el artículo 132.3 LFACFNSPIF, no afecta a la estructura orgánica y no tiene impacto por razón de género, ni otros impactos que se juzguen relevantes.
- Informe de impacto en materia de accesibilidad y discapacidad de la Directora del Servicio de Infraestructuras Locales de 27 de diciembre de 2021.
- Remisión del texto del Anteproyecto a todos los Departamentos a efectos de consulta conforme a lo establecido en el artículo 132.3 de la LFACFNSPIF, con fecha de 28 de diciembre de 2021.
- Informe de la Directora General de Presupuestos, Patrimonio y Política Económica, de 3 de enero de 2022, favorable a la tramitación de la citada Ley Foral.
- Certificado de la secretaria de la Comisión Foral de Régimen Local de la sesión celebrada el día 19 de enero de 2022 donde consta que el Anteproyecto ha sido sometido a su consideración y ha obtenido el informe favorable en los términos señalados en la citada sesión.

- Memoria justificativa y normativa del Anteproyecto de Ley Foral, de 20 de enero de 2022 elaborada por el Servicio de Asesoramiento Jurídico y Cooperación con las Entidades Locales.
- Texto definitivo del Anteproyecto de Ley Foral.

Asimismo, se incorpora este informe de la Secretaría General Técnica al expediente en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 132.5 LFACFNSPIF, cuya elaboración, dada la premura, se ha visto condicionada por el escaso tiempo con que se ha dispuesto para ello (la versión definitiva del Anteproyecto es de hoy mismo), insuficiente para la adecuada revisión conjunta de los expedientes de los tres anteproyectos de Ley Foral que constituyen la regulación global del Fondo de participación de las entidades locales en los tributos de Navarra, que se promueven y se están tramitando simultáneamente, y de cuya complejidad técnica da cuenta tanto su contenido como los numerosos anexos que los acompañan. En estas circunstancias, el análisis de la adecuación de su contenido al ordenamiento jurídico se ha de entender garantizado, entre otros, por el informe jurídico del Servicio de Asesoramiento Jurídico y Cooperación con las Entidades Locales de 27 de diciembre de 2021, en el que, con su autorizado criterio, se concluye que el Anteproyecto propuesto resulta, previos los trámites a que alude, ajustado a las finalidades pretendidas y al marco normativo aplicable y vigente.

No obstante, si bien a la vista de los trámites documentados en el expediente aportado, el mismo se ha tramitado siguiendo lo preceptuado por la LFACFNSPIF, con respecto al informe de la Directora del Servicio de Asesoramiento Jurídico y Cooperación con las Entidades Locales en el que se indica, entre otros aspectos, que el Anteproyecto de Ley Foral reguladora del Plan de Inversiones Locales no contiene medidas que produzcan impacto alguno por razón de género, cabe señalar que, tal declaración vendría reforzada si se pudiese verificar que la conclusión se ha alcanzado con el asesoramiento de la unidad de igualdad del Departamento (en tanto no esté aprobado el reglamento previsto en el artículo 22.3 de la Ley Foral 17/2019, de 4 de

abril, de igualdad entre mujeres y hombres para regular la elaboración de estos informes).

Finalmente, queda pendiente su examen por la Comisión de Coordinación a la que se refiere el artículo 18 de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidenta o Presidente, conforme a lo previsto en el artículo 132.6 LFACFNSPI, salvo caso de urgencia apreciada por el Gobierno de Navarra o por su Presidenta (artículo 132.7 LFACFNSPIF).

Por último, procede señalar que en el presente caso no es preceptiva la intervención del Consejo de Navarra, sin perjuicio de que el Gobierno de Navarra decida someterlo a consulta facultativa en los términos expuestos en el artículo 14.2 de la Ley Foral 8/2016, de 9 de junio, sobre el Consejo de Navarra.

V. CONCLUSIÓN

Por todo ello y teniendo en cuenta que en el expediente consta el informe jurídico favorable y la memoria justificativa y normativa del Anteproyecto de Ley Foral de 20 de enero de 2022 de la Directora del Servicio de Asesoramiento Jurídico y Cooperación con las Entidades Locales, queda confirmar que el expediente, con las salvedades apuntadas y previo su examen, en su caso, por la Comisión de Coordinación, se ha tramitado conforme al procedimiento previsto en el Capítulo II del Título VII de LFACFNSPIF.

De acuerdo con el artículo 51.2 de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidenta o Presidente, la aprobación del Anteproyecto de Ley Foral corresponde al Gobierno de Navarra a propuesta del Consejero de Cohesión Territorial. Una vez aprobado el proyecto de Ley Foral, el Gobierno de Navarra acordará su remisión al Parlamento de Navarra en los términos expuestos en el apartado 3 del citado artículo 51.

Es cuanto se informa en relación con el asunto de referencia, quedando sujeto, como siempre, a cualquier otro criterio mejor fundado en Derecho.

Pamplona, 20 de enero de 2022
EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO



Martín Orradre Artieda

SR. CONSEJERO DE COHESIÓN TERRITORIAL