

Expediente: 41/2004

Objeto: Proyecto de Decreto Foral por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Foral 12/2004, de 29 de octubre, del Plan de Infraestructuras Locales para el período 2005-2008.

Dictamen: 42/2004, de 21 de diciembre

DICTAMEN

En Pamplona, a 21 de diciembre de 2004,

el Consejo de Navarra, integrado por don Enrique Rubio Torrano, Presidente; don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario; y los Consejeros don Francisco Javier Martínez Chocarro, don Joaquín Salcedo Izu, don José María San Martín Sánchez, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo,

siendo ponente don José Antonio Razquin Lizarraga,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Formulación de la consulta

El día 2 de diciembre de 2004 tuvo entrada en el Consejo de Navarra un escrito del Presidente del Gobierno de Navarra en el que, de conformidad con el artículo 16.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (desde ahora, LFCN), modificada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre, se recaba dictamen preceptivo sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Foral 12/2004, de 29 de octubre, del Plan de Infraestructuras Locales para el período 2005-2008, tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 30 de noviembre de 2004.

I.2ª. Expediente del proyecto de Decreto Foral

Del expediente remitido resulta la práctica de las actuaciones procedimentales siguientes:

1. El Departamento de Administración Local elaboró un proyecto de Decreto Foral por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Foral 12/2004, de 29 de octubre, del Plan de Infraestructuras Locales para el período 2005-2008 (en adelante, LFPIL). Se acompaña un ejemplar de la LFPIL, pero no el texto correspondiente al proyecto reglamentario inicialmente elaborado.

2. Dicho proyecto ha sido sometido a consulta de la Comisión Foral de Régimen Local, que, en sesión celebrada el día 1 de diciembre de 2004, tras llegar a acuerdo sobre algunas modificaciones del texto, lo informó favorablemente, según certificación de la Secretaria de la Comisión y copia del acta de la sesión que se acompañan. Según resulta de ésta, las modificaciones se refieren a los artículos 49.4, 45 y 14 y 32, habiendo sido incorporadas a la versión del proyecto remitida.

3. La Secretaría Técnica del Departamento de Administración Local, con fecha 2 de diciembre de 2004, suscribe una “memoria jurídica” del proyecto, en la que viene a explicar y justificar el texto, así como el sometimiento a informe de la Comisión Foral de Régimen Local.

4. Finalmente, el Gobierno de Navarra, por acuerdo de 2 de diciembre de 2004, tomó en consideración el proyecto para su remisión a consulta de este Consejo.

I.3ª. El proyecto de Decreto Foral

El proyecto sometido a consulta comprende, de un lado, el texto del Decreto Foral de aprobación del Reglamento, integrado por un preámbulo, un artículo único y una disposición final única; y, de otro, el “Reglamento de desarrollo de la Ley Foral del Plan de Infraestructuras Locales para el período 2005-2008”, integrado por cinco Capítulos comprensivos de 57 artículos.

El Decreto Foral proyectado expresa en su preámbulo que desarrolla la Ley Foral 12/2004, su artículo único aprueba el Reglamento de desarrollo y

la disposición final determina la entrada en vigor del Reglamento el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

El Reglamento de desarrollo comienza con un Capítulo Preliminar (“Disposiciones generales”), que determina los objetivos o noción del Plan de Infraestructuras Locales para el período 2005-2008 (artículo 1) y su contenido básico (artículo 2) constituido por las inversiones previstas en Planes Directores, Programación Local y Desarrollo Local, formando también parte de este Plan el Plan Especial con el contenido que disponga la correspondiente Ley Foral reguladora del mismo.

El Capítulo Primero, sobre las inversiones que integran el Plan de Infraestructuras, se divide en tres Secciones. La primera relativa a los Planes Directores (artículos 3 a 7) los configura como documentos de planificación general, en los que se determinan, para las materias de que son objeto, las directrices técnicas, temporales, espaciales y financieras precisas (artículo 3), su gestión corresponde a las entidades locales, sin perjuicio de la coordinación por el Gobierno de Navarra (artículo 4) y de la posible subrogación por éste (artículos 4.3, 5 y 6) y su financiación se realizará, para los Planes Directores de Abastecimiento de Agua en Alta y Recogida y Tratamiento de Residuos Urbanos y Específicos con los recursos previstos en el artículo 6 y de conformidad con el 11 de la LFPIL, y para el Plan Director de Saneamiento y Depuración de Ríos de conformidad con la Ley Foral 10/1988, de 29 de diciembre, de Saneamiento de las Aguas Residuales de Navarra (artículo 7).

La Sección Segunda (artículos 8 a 28) regula la Programación Local. Se abre con la fijación de la fórmula o coeficiente para la selección y priorización de obras –CSP- (artículo 8), que es la siguiente: $CSP = 0,75 DII + 0,10 DIG + 0,10 RI + 0,05 VAF$. A continuación se desarrollan los distintos elementos de esa fórmula: en primer lugar, el déficit de infraestructura individual (DII) que se clasifica en cuatro tipos (artículo 9), fijándose los criterios para su determinación en los distintos tipos de obras, como son las redes urbanas de distribución de agua y saneamiento, electrificaciones, alumbrado público, pavimentaciones, edificios municipales, cementerios y

caminos locales (artículos 10 a 16). Después, se fija la fórmula para el cálculo del déficit de infraestructura global –DIG- (artículo 17), así como los indicadores que lo integran: de las restricciones de agua (IRA), de abastecimiento de agua en alta (IAA), del estado de las redes locales de distribución de agua y saneamiento (IRL), de la existencia o no de instalaciones para el tratamiento de las aguas residuales previamente a su vertido y, en su caso, del estado de las mismas (IDP), del déficit de servicios en materia de recogida y tratamiento de residuos urbanos (IRU), en materia de electrificación (IE), del déficit en los alumbrados públicos (IAP), de la situación de las pavimentaciones de calles, plazas, travesías y otros viales existentes en los núcleos de población (IPAV), del déficit en Casas Consistoriales y Concejiles (IEDM) (artículos 18 a 26). En tercer lugar, se regula el cálculo del coeficiente indicador de la rentabilidad de la inversión por habitante para cada Entidad Local (RI) (artículo 27). Y, por último, se establece la fórmula para calcular el coeficiente del volumen de transferencias de capital reconocidas por el Departamento de Administración Local en el período 1984-2004 (VAF) (artículo 27).

La Sección Tercera (artículo 29), sobre Desarrollo Local, determina la fórmula para la selección y priorización de las obras de infraestructuras de desarrollo local.

El Capítulo II (artículos 30 a 46), referido al régimen económico financiero de las inversiones, se divide en tres Secciones. La Sección Primera incluye una disposición general (artículo 30), sobre el régimen de aportaciones, que remite los porcentajes a lo dispuesto en el artículo 11 de la LFPIL.

La Sección Segunda (artículos 31 a 34), sobre las bases auxiliares, fija tales bases de financiación para las obras de pavimentación (artículo 31), en edificios municipales (artículo 32), en cementerios (artículo 33) y en honorarios y otros gastos (artículo 34).

La Sección Tercera (artículos 35 a 46) prevé un régimen excepcional, en el que podrán incluirse aquellas Entidades Locales que, estudiada la capacidad económica del ente local ejecutante o la capacidad económica

consolidada de la entidad local, hayan resultado inviables para la ejecución de únicamente las obras derivadas de dicho Plan y en la cuantía correspondiente al importe auxiliabile o, en su caso, al mínimo ejecutable, con excepción de las presentadas por los Concejos justificadas en la inacción del correspondiente Ayuntamiento (artículo 35). Su objetivo estriba en la articulación de una serie de actuaciones consistentes en el incremento de las aportaciones establecidas con carácter general para la financiación de inversiones descritas en el artículo anterior (artículo 36). La dotación económica del Régimen Excepcional procederá de las reservas establecidas en el artículo 8.2 de la Ley Foral (artículo 37). A partir de ahí se disciplina este régimen excepcional, regulando detalladamente las entidades beneficiarias, el procedimiento de cálculo, los compromisos a adoptar por los Ayuntamientos y por los Concejos y el cálculo de la aportación al régimen excepcional, el régimen de las Mancomunidades y el procedimiento – solicitudes, documentación, resolución, abono y comprobaciones y pérdida de derechos económicos- (artículos 38 a 46).

El Capítulo III (artículos 47 a 53) regula el procedimiento general. Dispone la formación por el Departamento de Administración Local del Plan de Infraestructuras Locales para el período 2005-2008 atendiendo a los Planes Directores y a las solicitudes presentadas en plazo, aplicando el régimen económico financiero y, en su caso, la fórmula de selección y priorización, previstos en la citada Ley Foral y con cumplimiento de los requisitos establecidos en la misma (artículo 47). La aprobación del Plan, tras la información pública, corresponde al Gobierno de Navarra, cuyo acuerdo se publicará en el Boletín Oficial de Navarra con expresión tanto las inversiones que lo integran como las no incluidas en el mismo con el coeficiente de selección y priorización obtenido (artículo 48). Las entidades locales cuyas inversiones estén contenidas en el Plan aprobado presentarán la documentación señalada dentro del plazo legalmente fijado, acreditando su compromiso de gasto (artículo 49). Se regulan también los plazos de adjudicación y ejecución de las obras (artículos 50 y 51), así como la entrega de las aportaciones y la documentación a presentar para el cobro de las cantidades correspondientes (artículo 53).

Finalmente, el Capítulo IV (artículos 54 a 57), sobre procedimientos especiales, prevé la autorización de inicio (artículo 54) y los procedimientos de reconocida urgencia, de emergencia y de exclusión (artículos 55 a 57).

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo y urgente del dictamen

El proyecto de Decreto Foral sometido a dictamen del Consejo de Navarra se dicta en desarrollo de la Ley Foral 12/2004, de 29 de octubre, del Plan de Infraestructuras Locales para el período 2005-2008. Constituye, por tanto, un reglamento ejecutivo, por lo que el dictamen del Consejo de Navarra tiene carácter preceptivo, de conformidad con el artículo 16.1.f) de la LFCN.

Por otra parte, el Acuerdo del Gobierno de Navarra de 2 de diciembre de 2004 declara justificada la urgencia del expediente a los efectos del artículo 22 de la LFCN; por lo que el presente dictamen se emite a la mayor brevedad posible.

II.2ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral

Como señala la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 4ª) del Tribunal Supremo de 26 de abril de 2004 (recurso de casación nº 1144/2001), “el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general es un procedimiento administrativo especial, respecto del cual las Comunidades Autónomas gozan de competencias exclusivas cuando se trate del procedimiento para la elaboración de sus propias normas de carácter general”. Además, tras aludir al artículo 51 de la Constitución, indica que “la más reciente y en vigor jurisprudencia que concreta el sentido de reconocer el carácter necesario de la audiencia regulada en el artículo 130, apartado 4, de la Ley de Procedimiento Administrativo, centrada con exclusividad en relación con las entidades que, como dice el precepto, por ley ostenten la representación o defensa de intereses de carácter general o corporativo, habiéndose llegado a diferenciar entre entidades de afiliación obligatoria y las que responden a un principio de libre asociación para excluir la exigencia del precepto legal en el caso de éstas últimas”; por lo que no

puede imponerse “la necesidad de una audiencia que no estaba prevista en una disposición legal directamente aplicable”.

Según viene reiterando este Consejo, a partir de la escueta regulación contenida en la Ley 23/1983, de 11 de abril, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Foral (en lo sucesivo, LFGACFN), de aplicación en este caso, la elaboración de las disposiciones administrativas ha de ajustarse al correspondiente procedimiento que trata de asegurar, de forma justificada y participativa, la objetividad, la transparencia, el servicio al interés general y la legalidad, materializando el derecho de los ciudadanos a una buena administración. Por ello, insistimos en que, mientras no se lleve a cabo por el Parlamento de Navarra la cabal regulación del procedimiento de elaboración de las disposiciones navarras de carácter general, parece aconsejable e, incluso, necesario que en dicha elaboración se cuente con aquellos estudios, informes y actuaciones previos que garanticen su legalidad, acierto y oportunidad. En particular -y según los casos- habría que contar con un informe justificativo, una memoria económica, los resultados de las audiencias llevadas a cabo, los informes pertinentes de otros Departamentos y organismos, así como el informe de la Secretaría Técnica del Departamento que elabora el proyecto. En suma, ha de cumplimentarse adecuadamente el procedimiento para lograr un recto ejercicio de la potestad reglamentaria que satisfaga con objetividad los intereses generales, con la participación de los ciudadanos y con pleno sometimiento a la ley y al Derecho.

En el presente caso, se ha cumplido la preceptiva consulta a la Comisión Foral de Régimen Local, en virtud del artículo 69 de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de Administración Local de Navarra, que ha emitido informe favorable en sesión celebrada el día 1 de diciembre de 2004, proponiendo determinadas modificaciones que figuran incorporadas al texto del proyecto que ha sido remitido para consulta. Por otra parte, consta un informe (“memoria jurídica”) de la Secretaría Técnica del Departamento de Administración Local, que justifica la cobertura legal de las previsiones reglamentarias y destaca algunas de las novedades incorporadas sobre la reglamentación precedente.

Por lo expuesto, la tramitación del proyecto de Decreto Foral se considera ajustada a Derecho.

II.3ª. Marco jurídico

El proyecto de Decreto Foral examinado tiene por objeto la reglamentación de la Ley Foral del Plan de Infraestructuras Locales para el período 2005-2008, en cuanto instrumento de cooperación, coordinación y financiación de inversiones de los entes locales de Navarra. Por ello, el marco jurídico aplicable está constituido por el grupo normativo que regula el régimen local de Navarra, que a continuación se menciona sucintamente.

La Comunidad Foral de Navarra tiene reconocidas competencias históricas en materia de Administración Local en los términos establecidos en el artículo 46 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (desde ahora, LORAFNA). La legislación de régimen local aplicable está integrada por la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de Administración Local de Navarra y por la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de las Haciendas Locales de Navarra; sin perjuicio de la aplicación, en lo que sea menester, de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local.

En particular, tratándose de un reglamento ejecutivo, el referente legal más próximo es la Ley a desarrollar, la Ley Foral del Plan de Infraestructuras Locales para el período 2005-2008 (LFPIL). Aquellas Leyes forales y estatal, que han sufrido ulteriores modificaciones, son citadas en la exposición de motivos de la LFPIL.

En consecuencia, teniendo en cuenta ese marco normativo, la LFPIL exige un desarrollo reglamentario a llevar a cabo por el Gobierno de Navarra; mandato legal que tiende a cumplimentar el proyecto de disposición general ahora considerado.

II.4ª. Sobre la adecuación jurídica del proyecto

Según se desprende de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento

Administrativo Común -singularmente de sus artículos 51 y 62.2-, así como de la LFGACFN -en particular, los artículos 51, 59 y 60-, el ejercicio de la potestad reglamentaria encuentra como límite infranqueable el respeto a los denominados principios de constitucionalidad, legalidad y jerarquía normativa, de tal modo que las disposiciones administrativas no podrán vulnerar la Constitución, las leyes u otras disposiciones de rango superior, ni regular aquellas materias reservadas a la ley, ni establecer la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de los derechos individuales, so pena de incurrir en vicio de nulidad de pleno derecho.

A) Habilitación y rango de la norma

El proyecto de Decreto Foral objeto de este dictamen tiene por objeto el desarrollo de la Ley Foral 12/2004, de 29 de octubre, del Plan de Infraestructuras Locales para el período 2005-2008 (LFPIL), que contiene diversas habilitaciones al desarrollo reglamentario (artículos 10.4, 11.2, 11.3). En consecuencia, de acuerdo con lo dispuesto en la LFGACF, el proyecto de Decreto Foral examinado se dicta en ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde al Gobierno de Navarra y el rango es el adecuado.

B) Justificación

El dictado del proyecto se justifica, como resulta de la “memoria jurídica” obrante en el expediente y de la exposición de los motivos del proyecto, en la conveniencia y necesidad de desarrollar la LFPIL, a fin de posibilitar la implantación y efectividad del Plan de Infraestructuras Locales para el período 2005-2008.

C) Contenido del proyecto

En cuanto al fondo del proyecto consultado, nada ha de objetarse al Decreto Foral que se ciñe a la aprobación del Reglamento de desarrollo de la LFPIL para el período 2005-2008, con el objeto de facilitar la elaboración y ejecución de dicho Plan, determinando su inmediata entrada en vigor en concordancia con la efectividad del Plan a partir de 2005.

Pasando al examen del Reglamento proyectado, cuyo contenido ha sido ya expuesto en los antecedentes, su contraste con el ordenamiento jurídico ofrece el resultado siguiente:

a) Los artículos 1 y 2, integrantes del Capítulo Preliminar, disponen los objetivos y contenido básico del Plan, recogiendo lo establecido, respectivamente, en los apartados 1 y 2 del artículo 1 de la LFPIL. La composición trimembre del Plan, a la que se adiciona el Plan Especial, responde a las previsiones del artículo 1.2 de la LFPIL y recoge, respecto de éste último, la exigencia de Ley Foral fijada en el artículo 5 de la LFPIL.

b) El Capítulo I regula las tres partes integrantes del contenido básico del Plan: Planes Directores, Programación Local y Desarrollo Local.

La Sección Primera (artículos 3 a 7), sobre los Planes Directores, expresa el alcance de tales Planes, en concordancia con las previsiones del artículo 2 (Planes Directores) de la LFPIL; su gestión local o por subrogación, recogiendo lo establecido para los Planes Directores en el artículo 12,A) y con alcance más general en el artículo 17 (Gestión del Plan), con omisión, empero, del supuesto de cooperación; y la financiación, que se remite a las previsiones legales.

La Sección Segunda (artículos 8 a 28), sobre Programación Local, se ajusta también a la LFPIL, que, aunque establece la fórmula para la selección y priorización de obras (artículo 10.1 LFPIL), remite el procedimiento para el cálculo de los coeficientes al desarrollo reglamentario (artículo 10.4 LFPIL). En particular, el artículo 8 del texto examinado transcribe la fórmula del artículo 10.1 de la LFPIL; la determinación reglamentaria del déficit de infraestructura individual se corresponde en su formulación con los apartados 1 y 2 del artículo 10 de la LFPIL y su consideración en las distintas inversiones (artículos 9 a 16) se ajusta a las tipos de inversiones a considerar previstos en los distintos apartados del artículo 3 de la LFPIL; el cálculo del déficit de infraestructura global (artículos 17 a 26) atiende a los criterios sintéticos fijados en el artículo 10.1 de la LFPIL; y lo mismo puede indicarse de los otros componentes de aquella

fórmula, el RI (artículo 27) y VAF (artículo 28), que se ajustan también a las nociones y valores predeterminados en el artículo 10.1 de la LFPIL.

La Sección Tercera (artículo 29) regula el Desarrollo Local, atendiendo, a su vez, de forma correcta a las previsiones al efecto contenidas en el artículo 10.3 de la LFPIL, entrando en juego también aquí la remisión específica al reglamento del artículo 10.4 de la LFPIL.

c) El Capítulo II (artículos 30 a 46) del proyecto fija el régimen económico-financiero de las inversiones. El artículo 30, único integrante de su Sección Primera, en cuanto al régimen de aportaciones, remite al artículo 11 de la LFPIL y recoge la incidencia del IVA prevista en la disposición adicional tercera de la LFPIL.

La Sección Segunda (artículos 31 a 34) regula las bases auxiliares en relación con cada tipo de obra y los honorarios y otros gastos, en ejercicio de la remisión al reglamento contenida en el artículo 11.2 de la LFPIL.

Y la Sección Tercera (artículos 35 a 46) desarrolla el régimen excepcional previsto en el artículo 11.3 de la LFPIL, cumpliendo su mandato al reglamento para fijar una regulación detallada y completa de dicho régimen excepcional, así como la publicidad de la relación de entidades locales acogidas al mismo.

d) El Capítulo III (artículos 47 a 53) regula el procedimiento general para la formación y aplicación del Plan. De un lado, las previsiones sobre la formación y aprobación del Plan y el compromiso de gasto (artículos 47 a 49) siguen las disposiciones de los artículos 14 y 15 de la LFPIL; las relativas a la adjudicación de las obras y plazo de ejecución (artículos 50 y 51) tienden a asegurar la efectiva ejecución de las obras incluidas en el Plan; y las referidas a la entrega de aportaciones y documentación a presentar (artículos 52 y 53) desarrollan la LFPIL para alcanzar su materialización.

e) El Capítulo IV (artículos 54 a 57) regula los procedimientos especiales en desarrollo de distintas previsiones legales. La autorización de inicio (artículo 54) se contempla en el artículo 9.a) de la LFPIL, aplicándose

el régimen documental de las obras ejecutadas por delegación del artículo 12,B).3, letra e) de la LFPIL; el procedimiento de reconocida urgencia (artículo 55) está previsto en el artículo 8.2 de la LFPIL; el procedimiento emergencia (artículo 56) desarrolla tal procedimiento establecido en el artículo 13 de la LFPIL; y finalmente, el procedimiento de exclusión (artículo 57) ejecuta o transcribe las disposiciones de los apartados 2 y 3 del artículo 16 de la LFPIL.

Por todo ello, el Consejo de Navarra no objeta el proyecto en cuanto desarrollo reglamentario de la Ley Foral 12/2004, pues está clara su justificación y conveniencia para formar y ejecutar el Plan de Infraestructuras Locales 2005-2008 y constituye un complemento necesario que se mueve dentro de los parámetros predeterminados por aquélla. En consecuencia, el texto del Reglamento ahora analizado se ajusta al ordenamiento jurídico.

II.5ª. Observaciones de técnica normativa

La anterior consideración de adecuación jurídica del proyecto no releva, empero, de señalar algunas consideraciones de técnica normativa, que pueden mejorar el texto favoreciendo la seguridad jurídica y su mejor comprensión por los operadores jurídicos. No puede desconocerse que la redacción de un texto de carácter tan técnico, en el que las proposiciones normativas se mezclan con fórmulas polinómicas, cuyos factores se expresan mediante siglas o acrónimos que posteriormente son definidos o concretados, precisamente por mandato legal, entraña dificultades de mayor entidad a la hora de su correcta estructuración y formulación desde la perspectiva jurídica.

El texto del presente Reglamento sigue en buena medida el modelo de anteriores disposiciones similares, reproduciendo algunos aspectos que ya fueron objeto de observación por parte del dictamen de este Consejo de 46/2000, de 13 de noviembre. Parece que no debería perderse esta nueva ocasión para pulir y mejorar textos precedentes.

Para contribuir a la mejora técnica del texto, formulamos las observaciones siguientes:

a) La denominación del proyecto es diferente en el acuerdo del Gobierno de Navarra de toma en consideración (“Proyecto de Decreto Foral por el que se regula el Reglamento...”) y en el texto remitido (“Proyecto de Decreto Foral por el que se aprueba el Reglamento...”). Asimismo tampoco coinciden las denominaciones del Reglamento en el título del proyecto y artículo único (“Reglamento de desarrollo de la Ley Foral 12/2004, de 29 de octubre, del Plan de Infraestructuras Locales para el período 2005-2008”) con la del texto acompañado (“Reglamento de desarrollo de la Ley Foral del Plan de Infraestructuras Locales para el período 2005-2008”). A juicio de este Consejo, las denominaciones del proyecto y del Reglamento deberían ser únicas y homogéneas. Así, la del proyecto podría ser “Proyecto de Decreto Foral por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Foral 12/2004, de 29 de octubre, del Plan de Infraestructuras Locales para el período 2005-2008”; y la del Reglamento, “Reglamento de desarrollo de la Ley Foral 12/2004, de 29 de octubre, del Plan de Infraestructuras Locales para el período 2005-2008”.

b) Los Capítulos del Reglamento son cinco y podrían numerarse sucesivamente desde el primero, suprimiendo su configuración como preliminar. Por otra parte, la numeración debe ser homogénea, optando bien por los ordinales o por los números romanos, pero sin utilizar simultáneamente ambos.

c) El texto reglamentario realiza menciones diferentes, no siempre correctas, de la LFPIL que desarrolla: Ley Foral 12/2004 (artículo 1), Ley Foral reguladora de este Plan (artículo 6), Ley Foral reguladora del Plan de Infraestructuras Locales (artículo 7.1), Ley Foral del Plan de Infraestructuras Locales 2005-2008 (artículos 14.2, 32.1 y 33.1), Ley Foral del Plan de Infraestructuras Locales para el período 2005-2008 (artículos 15 y 39.1) o Ley Foral reguladora del Plan (artículos 30.1, 32.1 y 33.1). Así pues, se utilizan denominaciones diferentes del mismo texto legal, incluso dentro del mismo precepto reglamentario; y, además, en un precepto se omite cualquier identificación –Ley Foral- (artículo 37). Por tanto, se aconseja unificar tales menciones, por referencia bien a la denominación completa de

la LFPIL, bien a la Ley Foral 12/2004, o bien a la Ley Foral del Plan de Infraestructuras Locales para el período 2005-2008.

d) El artículo 3, relativo a los Planes Directores, después de determinar su alcance, incorpora sin solución de continuidad un inciso final sobre sus modificaciones que sujeta a publicidad. Esta última previsión merecería, al menos, su ubicación en un apartado distinto –a crear- del precepto.

e) La gestión por subrogación aparece enunciada en el artículo 4.3, y luego regulada en los dos siguientes. Estos dos últimos podrían agruparse en un solo precepto con dos apartados.

f) Los artículos 10 a 16, sobre los distintos tipos de obras o inversiones, desarrollan los correlativos apartados del artículo 3 de la LFPIL, habiéndose optado mayoritariamente por evitar la reproducción de la correspondiente noción fijada en la Ley Foral. Sin embargo, ese criterio quiebra en algunos supuestos (artículos 14 y 15), incorporándose además de forma parcial el texto legal (artículo 15). Por ello, sin perjuicio de una uniformidad en el criterio que se adopte, en caso de reproducirse una noción legal, ésta ha de recogerse en su integridad y no de forma fragmentaria.

g) El desarrollo reglamentario no es completo, pues se ha optado por no reproducir o desarrollar determinadas previsiones legales, lo que en determinados casos parece justificado. Sin embargo, algunas disposiciones legales no recogidas se insertan cabalmente en el contexto del desarrollo reglamentario. En particular, el proyecto de Reglamento regula el procedimiento general que regula la formación y aplicación del Plan, pero sin incorporar determinados aspectos legales, generando una cierta falta de complitud. Así no se incorporan previsiones relativas a los requisitos de inclusión de las obras (artículo 9 LFPIL), a la presentación de solicitudes y documentación a acompañar a éstas (artículo 12.B.3 LFPIL) o a la gestión del Plan (artículo 17 LFPIL), mientras que, en cambio, se recogen referencias al plazo de presentación de solicitudes que no se explicita (artículo 47), a la autorización de inicio (artículo 54) o a la gestión de los Planes Directores (artículo 4), que sólo se entienden dentro de una ordenación completa o global.

h) Finalmente, el artículo 57, sobre el procedimiento de exclusión, se ubica en el Capítulo IV relativo a los procedimientos especiales. Sin embargo, a poco que se repare, no se trata de un procedimiento especial, como pone de manifiesto la remisión al mismo del artículo 46 del propio texto reglamentario, sino de la regulación del procedimiento para aplicar las causas de exclusión reguladas en el artículo 16.1 de la LFPIL. Por otra parte, este artículo 57, desarrolla el apartado 2 y transcribe el apartado 3 del artículo 16 de la LFPIL, pero sin recoger, al menos por remisión, las causas de exclusión prevista en el apartado 1 del mismo precepto legal. Por tanto, es aconsejable la revisión de este precepto reglamentario.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que el proyecto de Decreto Foral por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Foral 12/2004, de 29 de octubre, del Plan de Infraestructuras Locales para el período 2005-2008, se ajusta al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.