

Expediente: 5/2008

Objeto: Proyecto de Decreto Foral por el que se regula la Comisión de Protección Civil de Navarra

Dictamen: 5/2008, de 18 de febrero

DICTAMEN

En Pamplona, a 18 de febrero de 2008,

el Consejo de Navarra, compuesto por don Enrique Rubio Torrano, Presidente; don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario; y los Consejeros don Alfredo Irujo Andueza, don Julio Muerza Esparza, don José María San Martín Sánchez, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo,

siendo ponente don Enrique Rubio Torrano,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Formulación de la consulta

El día 25 de enero de 2008 tuvo entrada en este Consejo 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 (en adelante, 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 regula la Comisión de Protección Civil de Navarra (en adelante, Proyecto), tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 14 de enero de 2008.

I.2ª. Antecedentes

Del expediente que ha sido remitido a este Consejo se desprende que se han practicado las siguientes actuaciones que constituyen antecedentes del presente dictamen.

1. El Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, acordó mediante Orden Foral 175/2007, de 10 de abril, iniciar el procedimiento para la elaboración de un proyecto de Decreto Foral por el que se regula la Comisión de Protección Civil de Navarra, designando como órgano responsable del procedimiento y de la elaboración del proyecto al Servicio de Ordenación y Desarrollo de la Dirección General de Interior.
2. A lo largo del procedimiento, y como consecuencia del mismo, se han elaborado tres borradores de Decreto Foral –de fechas 4/4/07, 27/4/07 y 15/11/07-.
3. El 13 de abril de 2007 se suscriben cuatro memorias: normativa, económica, justificativa y organizativa. En la primera, se da cuenta de la derogación expresa del Decreto Foral 131/1994, que creó la Comisión de Protección Civil de Navarra; en la segunda, se señala que el Proyecto no tiene repercusiones presupuestarias, ni comporta incremento de gasto, ni disminución de ingresos, por lo que no precisa acompañamiento de informe de la Dirección General de Política Económica y Presupuestaria, aunque aparece sellada por la intervención del Departamento de Economía y Hacienda; en la llamada memoria justificativa se pone de relieve que el Proyecto da cumplimiento a la previsión legal contemplada en la Ley Foral 8/2005, de 1 de julio, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Navarra; y, en la organizativa se refiere que el Proyecto no comporta la creación, modificación o supresión de unidades orgánicas, ni incremento o disminución de plantillas para su aplicación, por lo que, en consecuencia, no precisa informe de la Dirección General de la Función Pública.
4. El mismo día 13 de abril de 2007 se suscribe informe sobre impacto de sexo, no apreciando en el Proyecto discriminación alguna en tal sentido.
5. Se remite consulta a los Departamentos y organismos afectados por el Proyecto.

6. El Servicio de Acción Legislativa y Coordinación emite informe, con fecha 25 de abril de 2007, en el que se contienen observaciones de forma, estructura y contenido, que son tenidas en cuenta en el texto definitivo.
7. En sesión celebrada por la Comisión Foral de Régimen Local los días 21 y 23 de noviembre de 2007 se informa el Proyecto unánime y favorablemente por la representación de la Comunidad Foral y de las entidades locales, según certificado de la Secretaria de la Comisión.
8. Con fecha 10 de diciembre de 2007 se emite informe por parte del Servicio de Régimen Jurídico y de Personal.
9. El 4 de enero de 2008 la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior emite informe en el que concluye que el procedimiento seguido para la elaboración del Proyecto ha sido correcto, así como adecuado al ordenamiento jurídico.
10. Con fecha 7 de enero de 2008 se eleva al Consejero por la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior propuesta de acuerdo de toma en consideración del Proyecto.
11. La Comisión de Coordinación, en sesión de 10 de enero de 2008, examinó el Proyecto, que previamente había sido remitido a todos los Departamentos de la Administración de la Comunidad Foral, según consta en el certificado de la misma fecha expedido por el Director del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación.
12. En fin, el Proyecto fue tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en la sesión celebrada el día 14 de enero de 2008.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen

El proyecto de Decreto Foral sometido a dictamen del Consejo de Navarra tiene por objeto el desarrollo de la Ley Foral 8/2005, de 1 de julio, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Navarra. Se trata, por tanto, de un reglamento o disposición de carácter general que se dicta en ejecución de las leyes, por lo que el presente dictamen se emite, con carácter preceptivo, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 16.1.f) de la LFCN.

II.2ª. Competencia de la Comunidad Foral y del Gobierno de Navarra

El artículo 30 de la Ley Foral 8/2005 determina que “reglamentariamente se determinará la composición, organización y funcionamiento de la Comisión de Protección Civil de Navarra”. A su vez, la disposición final primera de esta Ley Foral autoriza al Gobierno de Navarra a dictar cuantas disposiciones reglamentarias sean precisas para el desarrollo y ejecución de la misma.

El artículo 23.1 de la LORAFNA atribuye al Gobierno de Navarra la función ejecutiva, comprendiendo la reglamentaria; y, de acuerdo con los artículos 2, 7, 12 y 55 de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y su Presidente (LFGNP), el Gobierno de Navarra ejerce la potestad reglamentaria y sus disposiciones adoptarán la forma de Decreto Foral (artículos 12 y 55.2 de la LFGNP).

En consecuencia, 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.

II.3ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral

Dice el artículo 59 de la LFGNP que “la elaboración de disposiciones reglamentarias será iniciada por el Consejero del Gobierno de Navarra competente por razón de la materia, el cual deberá designar el órgano responsable del procedimiento”.

Consta en el expediente la Orden Foral número 175/2007, de 10 de abril, del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, por la que se inicia el procedimiento de elaboración de un Proyecto de Decreto Foral por el que se regula la Comisión de Protección Civil de Navarra, cuya tramitación fue encomendada al Servicio de Ordenación y Desarrollo de la Dirección General de Interior.

De acuerdo con el artículo 58 de la LFGNP, el ejercicio de la potestad reglamentaria debe realizarse motivadamente, exigiéndose la presencia de un preámbulo en el que conste dicha motivación o bien referencia a los informes que sustenten la norma reglamentaria. En el presente caso, el texto dispone de la justificación legalmente exigida.

Se ha incorporado al expediente una memoria normativa, unas memorias justificativa, económica y organizativa, así como un informe de impacto por razón de sexo.

El Proyecto ha sido remitido, para informe, a la Comisión Foral de Régimen Local y al Servicio de Acción Legislativa y Coordinación.

También ha sido informado por la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior.

En fin, el Proyecto ha sido remitido a todos los Departamentos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y examinado en la sesión de la Comisión de Coordinación de 10 de enero de 2008, dándose así cumplimiento al mandato contenido en el artículo 63.2 de la LFGNP.

De todo ello se deduce que el proyecto sometido a dictamen se ha tramitado de acuerdo con la legalidad vigente.

II.4ª. Examen del contenido del proyecto de Decreto Foral

El proyecto objeto de consulta consta de una exposición de motivos, catorce artículos, una disposición adicional, una derogatoria y dos disposiciones finales.

La exposición de motivos justifica la norma señalando que el Decreto Foral en tramitación da cumplimiento a la exigencia contenida en el artículo

29 de la Ley Foral 8/2005, de 1 de julio, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Navarra y de este modo regula la composición, organización y funcionamiento de la Comisión de Protección Civil “con el objetivo de que pueda alcanzar las máximas prestaciones en el desarrollo de sus funciones”. Precisamente el artículo 1 del Decreto Foral define en estos términos el objeto de la norma.

El artículo 2 define la naturaleza jurídica de la Comisión, calificándola como “órgano consultivo y de participación, integrado en el sistema público de protección civil, con régimen de funcionamiento colegiado”. Este precepto se muestra acorde con lo prevenido en el artículo 29 de la Ley Foral 8/2005 que define la Comisión como “el órgano colegiado de coordinación de las Administraciones Públicas en materia de protección civil”.

El artículo 3 establece las funciones de la Comisión en términos idénticos a los recogidos en el apartado 2 del artículo 29 de la Ley Foral 8/2005.

El artículo 4 determina la composición de la Comisión. En consonancia con el artículo 30 de la Ley Foral citada -que preceptúa que en dicho órgano “estarán representadas la Administración General del Estado, la Administración de la Comunidad Foral y las entidades locales-, la norma en estudio señala los miembros de la Comisión. Así, la Presidencia de la misma la ostentará el Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, y la Vicepresidencia el Director General de Interior.

Respecto de los vocales, se contempla y precisa la representación de la Administración de la Comunidad Foral, estableciendo la presencia de un vocal –con rango de Director General, nombrado por el Consejero correspondiente- por cada uno de los siguientes Departamentos: Administración Local; Desarrollo Rural y Medio Ambiente; Vivienda y Ordenación del Territorio; Salud; Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones; e Innovación, Empresa y Empleo. Junto a ellos, y en la misma representación, serán vocales el Director Gerente de la Agencia Navarra de Emergencias y el Jefe de la Policía Foral de Navarra.

En representación de las entidades locales serán vocales: el Alcalde de Pamplona (en la actualidad, Alcaldesa) y otros dos representantes designados por la Federación Navarra de Municipios y Concejos. Y en representación de la Administración del Estado, se contempla como miembros de pleno derecho al Jefe de la Unidad de Protección Civil de la Delegación del Gobierno en la Comunidad Foral, al Jefe Superior de Policía de Pamplona y al Coronel Jefe de la Guardia Civil en Navarra.

El artículo 4 del proyectado Decreto Foral se ajusta a las previsiones de la Ley Foral 8/2005, que, si bien ordena la presencia en la Comisión de las tres Administraciones, no establece ni paridad, ni fija criterios de representación de las mismas. Se prevé, igualmente, en la norma objeto de dictamen la presencia de un Secretario que, en este caso, será un miembro de la Administración Foral, en concreto el titular del Servicio de Régimen Jurídico y de Personal, de la Dirección General de Interior. Por ello, al no ser miembro o vocal del órgano, actúa con voz y sin voto, en consonancia con lo previsto en el artículo 25.3 de la LRJ-PAC.

El artículo 5 concreta la estructura orgánica de la Comisión. Además del Pleno, Presidente, Vicepresidente y Secretario, prevé este precepto la existencia de comisiones técnicas conforme a lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 30 de la Ley Foral 8/2005: la Comisión, para el ejercicio de sus funciones –dice esta norma-, podrá crear comisiones técnicas o grupos de trabajo integrados por miembros de la misma y por otros técnicos que se estimen precisos en razón de la finalidad para la cual se creen.

Los artículos 6 a 13 explicitan, sustancialmente, las funciones de los órganos señalados en el artículo 5, así como la elaboración de actas, y lo hacen de acuerdo con las previsiones contenidas en los artículos 23 a 27 de la LRJ-PAC y de los artículos 28 a 32 de la Ley Foral 15/2004, de 3 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

El artículo 14 contempla la elaboración de una memoria comprensiva de las actividades desarrolladas por la Comisión durante el año precedente, la cual, una vez aprobada se elevará, por conducto de su Presidente, al Gobierno de Navarra. Semejante previsión –no contenida en la Ley Foral 8/2005- no contraría precepto alguno del ordenamiento jurídico.

La disposición adicional ordena la constitución de la Comisión en el plazo de dos meses a partir del día siguiente al de la entrada en vigor del Decreto Foral; es decir, a los dos meses a partir del día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra (disposición final segunda).

Mediante la disposición derogatoria deroga expresamente el Decreto Foral 131/1994, de 4 de julio, por el que se creó y reguló la Comisión de Protección Civil de Navarra, así como cualquier disposición de igual o inferior rango que se oponga a lo establecido en el Decreto Foral dictaminado.

La disposición final primera contiene la habilitación al Consejero de Presidencia, Justicia e Interior para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y aplicación de este Decreto Foral; y la segunda dispone la entrada en vigor.

Ninguna de estas disposiciones ofrecen reparo alguno de legalidad.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que el proyecto de Decreto Foral por el que se crea la Comisión de Protección Civil de Navarra es ajustado al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.