

Expediente: 4/2009

Objeto: Proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Reglamento de desarrollo de la Ley Foral 1/2002, de 7 de marzo, de Infraestructuras Agrícolas.

Dictamen: 11/2009, de 10 de marzo

DICTAMEN

En Pamplona, a 10 de marzo de 2009,

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 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 febrero de 2009 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 modifica el Reglamento de desarrollo de la Ley Foral 1/2002, de 7 de marzo, de Infraestructuras Agrícolas, aprobado por Decreto Foral 59/2003, de 24 de marzo, que ha sido tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 19 de enero de 2009.

I.2ª El expediente del proyecto de Decreto Foral

El expediente remitido incluye, entre otros, los documentos que se reseñan seguidamente, de los que resulta la práctica de las siguientes actuaciones:

1. Mediante Orden Foral 108/2008, de 13 de marzo, la Consejera de Desarrollo Rural y Medio Ambiente ordenó la iniciación del procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 59/2003, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Foral 1/2002, de 7 de marzo, de Infraestructuras Agrícolas, designando al Servicio de Infraestructuras Agrarias y a la Secretaría General Técnica como órganos responsables del procedimiento.

2. Por el Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente se elaboró un borrador del proyecto de modificación del Reglamento de desarrollo de la Ley Foral 1/2002, de 7 de marzo, de Infraestructuras Agrícolas, que viene a dar nueva redacción a los artículos 8 y 10 de éste.

3. Con fecha 5 de junio de 2008, el Director del Servicio de Infraestructuras Agrarias formuló un informe de justificación de la propuesta, que cuenta con el visto bueno del Director General de Desarrollo Rural y de la Intervención de Hacienda. En él se justifica la modificación del artículo 8 para resolver algunos problemas planteados en los procesos de concentración parcelaria en cuanto a la indemnización por cultivos permanentes, y la del artículo 10, apartado a), en cuanto al momento en que los beneficiarios deben depositar el importe que les corresponda, que se propone sea una vez aprobada la financiación; se reseña el marco normativo; se sugiere la realización de consultas al sector; se indica que en lo organizativo la propuesta no afecta a la estructura orgánica; y se afirma que la modificación de las cuantías a indemnizar supone incremento de gasto.

4. Mediante escritos de 19 de junio de 2008, el borrador del proyecto fue sometido a consulta de la Unión de Agricultores y Ganaderos de Navarra (UAGN), de Euskal Herriko Nekazarien Elkartea (EHNE), de la Unión de Cooperativas Agrarias de Navarra (UCAN) y de la Cámara Agraria de Navarra. No consta que se hayan formulado alegaciones.

5. La Secretaría General Técnica del Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente informó favorablemente el proyecto con fecha 29 de

julio de 2008. Igualmente formuló un informe de impacto por razón de sexo, de la misma fecha.

6. Con 29 de julio de 2009, el proyecto fue remitido al Servicio de Intervención General del Departamento de Economía y Hacienda, que hizo constar su conformidad mediante el visto bueno al informe de justificación el 5 de agosto de 2008.

7. El Servicio de Acción Legislativa y Coordinación del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior, con fecha 28 de agosto de 2008, emitió informe, en el que sugiere la consulta a la Comisión Foral de Régimen Local y recomienda algunas modificaciones por razones de técnica normativa, que han sido atendidas.

8. Ha sido consultada la Comisión Foral de Régimen Local, que, en sesión celebrada el 29 de octubre de 2008, acordó informar de forma favorable dicho proyecto.

9. El proyecto se remitió a todos los Departamentos de la Administración del Comunidad Foral de Navarra y fue examinado por la Comisión de Coordinación en la sesión celebrada el 15 de enero de 2009.

10. Finalmente, el Gobierno de Navarra, por Acuerdo de 19 de enero de 2009, y previa propuesta de la Consejera de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, tomó en consideración el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Reglamento de desarrollo de la Ley Foral 1/2002, de 7 de marzo, de Infraestructuras Agrícolas, aprobado por Decreto Foral 59/2003, de 24 de marzo, a efectos de la petición del preceptivo dictamen del Consejo de Navarra.

I.3ª. El proyecto de Decreto Foral

El proyecto sometido a consulta comprende una exposición de motivos, un artículo y una disposición final.

La exposición de motivos explica las razones por las cuales se considera necesario u oportuno reformar el Reglamento de desarrollo de la

Ley Foral 1/2002, de 7 de marzo, de Infraestructuras Agrícolas, aprobado por Decreto Foral 59/2003, de 24 de marzo. A tal fin, señala que, aunque la aplicación de dicho Reglamento ha sido en general satisfactoria, la experiencia acumulada aconseja realizar algunas modificaciones para solventar algunos problemas derivados de su aplicación. En concreto, se modifica el artículo 8, sobre las condiciones que deben cumplir los beneficiarios para la percepción de indemnizaciones por pérdidas de cultivos permanentes en cuanto a la cuantía de la indemnización y otros aspectos como los plazos; y la letra a) del artículo 10 para diferir el momento de la aportación de los beneficiarios del coste de las obras a la aprobación de la financiación de ellas.

El artículo único del proyecto introduce dos modificaciones en el citado Reglamento, dando nueva redacción al artículo 8 y al apartado a) del artículo 10. Referiremos su contenido en un epígrafe posterior destinado a informar sobre la adecuación del texto al ordenamiento jurídico.

La disposición final única prevé la entrada en vigor del Decreto Foral el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo

El proyecto sometido a consulta modifica el Reglamento de desarrollo de la Ley Foral 1/2002, de 7 de marzo, de Infraestructuras Agrícolas, aprobado por Decreto Foral 59/2003, de 24 de marzo, que fue preceptivamente informado por este Consejo de Navarra mediante Dictamen 10/2003, de 10 de marzo.

Por consiguiente, el dictamen del Consejo de Navarra tiene carácter preceptivo, de conformidad con el artículo 16.1.f) de la LFCN.

II.2ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral

La Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente (LFGNP), regula, en sus artículos 58 a 63, el procedimiento

de elaboración de las disposiciones reglamentarias en el ámbito foral navarro.

De acuerdo con los preceptos citados, 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.

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”.

El procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Reglamento desarrollo de la Ley Foral 1/2002, de 7 de marzo, de Infraestructuras Agrícolas, se ha iniciado por la Consejera del Gobierno de Navarra competente en la materia, que designó como órganos responsables del procedimiento al Servicio de Infraestructuras Agrarias y a la Secretaría General Técnica. Acompaña al proyecto un informe –con el conforme de la Intervención de Hacienda- relativo a la justificación de la propuesta y a los aspectos normativo, organizativo y económico, en el que se explica su contenido y se razona la conveniencia de la regulación y la adecuación de las medidas propuestas a los fines perseguidos. También se ha incorporado un informe de impacto por razón de sexo, en cumplimiento de lo ordenado por el artículo 62 de la LFGNP.

El proyecto ha sido sometido al trámite de audiencia de varias organizaciones del sector, incluida la Cámara Agraria de Navarra, sin que se hayan formulado alegaciones. Asimismo, consta el informe favorable de la Comisión Foral de Régimen Local.

También ha sido informado por la Secretaría General Técnica del Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente y por el Servicio de Acción Legislativa y Coordinación del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior, ha sido remitido a todos los Departamentos de la Administración

de la Comunidad Foral de Navarra y ha sido examinado por la Comisión de Coordinación en la sesión celebrada el 15 de enero de 2009.

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

II.3ª Examen del contenido 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 LFGNP -en particular, el artículo 56-, el ejercicio de la potestad reglamentaria de la Comunidad Foral de Navarra debe ejercerse con respeto a los principios de constitucionalidad, legalidad y jerarquía normativa, de tal modo que las disposiciones reglamentarias no pueden infringir la Constitución Española, la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (en adelante, LORAFNA), las demás leyes ni aquellas otras disposiciones de carácter general de superior rango. Tampoco pueden regular materias reservadas a otras normas de superior jerarquía, 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.

En este caso, el marco normativo de inmediata consideración es la Ley Foral 1/2002, de 7 de marzo, de Infraestructuras Agrícolas, (LFIA), modificada por las Leyes Forales 3/2003, de 14 de febrero, 4/2005, de 22 marzo, 12/2006, de 21 noviembre, y 17/2006, de 27 diciembre, y en particular los concretos preceptos de ella que el proyecto complementa.

A) Competencia de la Comunidad Foral y del Gobierno de Navarra

El proyecto de Decreto Foral objeto de este dictamen versa sobre la materia de agricultura, respecto de la que la Comunidad Foral tiene competencia exclusiva de raíz foral conforme al artículo 50.1.a) de la LORAFNA.

Además, el proyecto constituye una modificación de determinados aspectos del Reglamento de desarrollo de la LFIA y ésta, en su disposición final primera, faculta al Gobierno de Navarra para dictar las disposiciones reglamentarias precisas para su desarrollo y aplicación.

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.

B) Justificación

La norma que se pretende aprobar, a decir de su exposición de motivos y de los informes obrantes en el expediente remitido, parte de la necesidad de corregir determinadas disfunciones apreciadas en la aplicación del Reglamento de desarrollo de la LFIA, justificando el contenido de las reformas propuestas. Con ello se satisface el mandato legal de motivar la norma reglamentaria.

C) Modificaciones introducidas en el Reglamento de desarrollo de la Ley Foral 1/2002

El artículo único del proyecto consta de dos apartados en los que se contienen dos modificaciones del Reglamento de desarrollo de la LFIA que analizaremos siguiendo su orden.

El apartado uno modifica el artículo 8 del citado Reglamento, sobre las condiciones que deben cumplir los beneficiarios para la percepción de indemnizaciones por pérdidas en cultivos permanentes, dándole una nueva redacción. El nuevo precepto dispone el derecho a una indemnización para quienes resulten afectados por las actuaciones en materia de infraestructuras agrícolas recogidas en el artículo 2 de la LFIA y, finalizadas las obras de interés general, no tengan en los nuevos lotes de reemplazo una producción equivalente de cultivos permanentes (apartado 1), los plazos para presentar la solicitud ante el Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente (apartado 2), la valoración del perjuicio a cada solicitante por dicho Departamento (apartado 3), una vez determinada la pérdida de producción,

la fijación de la indemnización que será como máximo el cuarenta por ciento de la producción bruta anual durante un máximo de tres años (apartado 4), la obligación de los propietarios para percibir la indemnización de arrancar las plantas y destocoñar dejando la parcela en condiciones de cultivo salvo que el citado Departamento autorice el mantenimiento de la plantación en la finca de reemplazo (apartado 5), los datos sobre producción y precio de los cultivos (apartado 6) y la no consideración como cultivos permanentes de los cultivos de naturaleza herbácea (apartado 7).

Comparando esta redacción con la vigente, la modificación pretende incorporar los cambios siguientes: en el apartado 1 aparece la mención del artículo 2 de la LFIA y de la finalización de las obras de interés general; se suprime el anterior apartado 2 que exige a los afectados manifestar, de forma expresa y antes de la aprobación de las bases, su voluntad de mantener dichos cultivos permanentes; el plazo para realizar la solicitud ya no es el de la entrega de la finca de reemplazo, sino según el tipo de actuación el de la entrega de las obras o de puesta en riego (apartado 3); se incrementa el máximo de la indemnización del 30 por 100 al 40 por 100 (apartado 4); y, finalmente, se añade la obligación de arrancar las plantas y destocoñar (nuevo apartado 5).

Este precepto viene a desarrollar la remisión expresa al reglamento que realiza el artículo 46.3 de la LFIA para determinar las condiciones que deban cumplir los beneficiarios para la percepción de indemnizaciones y las cuantías de éstas, respetando los criterios legales para su cálculo con base a un porcentaje de la producción bruta anual de la superficie auxiliabile y con un límite de tres años. Por tanto, no ha de formularse objeción alguna.

El apartado dos modifica la letra a) del artículo 10 del Reglamento de la LFIA relativo a los requisitos previos a la ejecución de las obras a cumplir por los beneficiarios de las actuaciones en infraestructuras agrícolas. La nueva redacción exige que, antes de la firma del contrato de ejecución de obras las Comunidades de Regantes, Asociaciones legalmente reconocidas o asimiladas y las entidades locales depositen el importe que les corresponda, que se calculará de acuerdo con el artículo 73 de la LFIA una

vez aprobada por la financiación de las obras y dicha cantidad se ingresará en la cuenta de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra o de la sociedad pública contratante. Nada ha de objetarse a este precepto, ya que, como señalan los informes obrantes en el expediente, responde a una razón lógica, pues se ajusta el momento de tal aportación a la previa determinación de la financiación de las obras.

La disposición final única establece la entrada en vigor del Decreto Foral el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra, Nada se puede objetar a esta norma.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Reglamento de desarrollo de la Ley Foral 1/2002, de 7 de marzo, de Infraestructuras Agrícolas, aprobado por Decreto Foral 59/2003, de 24 de marzo, se ajusta al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.