

Expediente: 59/2000

Órgano: Pleno

Objeto: Acuerdo Marco de Colaboración entre el Gobierno de Navarra y el Excmo. Ayuntamiento de Pamplona en materia de urbanismo, suelo y vivienda.

Dictamen: 56/2000, de 13 de diciembre

DICTAMEN

En Pamplona, a 13 de diciembre de 2000,

el Pleno del Consejo de Navarra, integrado por don Enrique Rubio Torrano, Presidente; don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario; don Pedro Charro Ayestarán, don Joaquín Salcedo Izu, don José María San Martín Sánchez, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo, Consejeros,

siendo Ponente don José María San Martín Sánchez,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES DE HECHO

I.1.- Formulación y tramitación de la consulta.

Con fecha 21 de noviembre de 2000, tuvo entrada en este Consejo escrito, del día anterior, dirigido a su Presidente por el Presidente del Gobierno de Navarra en el que, conforme a lo dispuesto en el artículo 19.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (en adelante LFCN), y de acuerdo con el artículo 16.1.f) de dicha Ley Foral, se recababa la emisión de dictamen de carácter preceptivo por el Pleno del Consejo de Navarra.

A dicha consulta se acompaña la siguiente documentación:

1. Acuerdo del Gobierno de Navarra de fecha 9 de octubre de 2000, por el que se toma en consideración el Acuerdo Marco de Colaboración

entre el Gobierno de Navarra y el Ayuntamiento de Pamplona en materia de urbanismo, suelo y vivienda.

2. Informe del Director General de Ordenación del Territorio y Vivienda sobre el citado Acuerdo Marco de Colaboración.
3. Informe del Secretario Técnico del Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda en el que se hace constar que, existiendo un informe-propuesta de la Dirección General de Ordenación del Territorio y Vivienda, no es necesario otro informe de los previstos en el Acuerdo de Gobierno de 20 de enero de 1997.
4. Informe del Secretario Técnico del mismo Departamento, de 17 de noviembre de 2.000, sobre el objeto del Acuerdo Marco de Colaboración.
5. Proyecto del Acuerdo Marco de Colaboración entre el Gobierno de Navarra y el Excmo. Ayuntamiento de Pamplona en materia de suelo y vivienda.
6. Copia de Acuerdo Marco de Colaboración entre el Gobierno de Navarra y el Excmo. Ayuntamiento de Pamplona en materia de suelo y vivienda de fecha 1 de marzo de 1996.
7. Copia de Acuerdo del Gobierno de Navarra de fecha 20 de enero de 1997.

I.2.- Consulta.

La petición de dictamen somete al Consejo de Navarra el contenido del Acuerdo Marco de Colaboración a suscribir entre el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda y el Ayuntamiento de Pamplona en materia de urbanismo, suelo y vivienda, que fue tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 9 de octubre de 2000.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen.

La naturaleza jurídica del Acuerdo Marco de Colaboración remitido, encaja en la de los Convenios de cooperación previstos en el art. 63 de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de Administración Local de Navarra (en adelante, LFAL), que dispone que: “La Administración de la Comunidad Foral y las entidades locales podrán celebrar Convenios de cooperación para la ejecución de obras y prestación de servicios de interés común”.

Dicha condición de Convenio de cooperación es evidente tanto por la naturaleza de sus intervinientes como por el contenido del acuerdo, destinado a coordinar las actuaciones del Gobierno de Navarra y el Ayuntamiento de Pamplona en materia de urbanismo, suelo y vivienda, de interés para las Administraciones firmantes del Acuerdo Marco.

Dado que en el Acuerdo Marco la Comunidad Foral es parte, resulta indudable la necesidad de que el mismo sea sometido a dictamen preceptivo de este Consejo, en virtud de lo prevenido en el art. 16.1.f) de la LFCN, donde se establece la exigencia de consulta preceptiva al Pleno del Consejo en “los Convenios y Acuerdos de Cooperación con el Estado, con las Comunidades Autónomas y con las Administraciones Públicas, en los que la Comunidad Foral sea parte, así como cuando se refiera a dudas y discrepancias sobre los mismos”.

II.2ª. Examen del Acuerdo Marco de Colaboración.

El Acuerdo Marco de Colaboración sometido a dictamen, que viene a ser continuación del firmado por las mismas Administraciones, autonómica y local, con fecha 1 de marzo de 1996, tiene la naturaleza y alcance propios de un Acuerdo Marco de carácter global que precisa ser desarrollado anualmente a través de “Anexos” en los que se determinen las acciones concretas para cada período presupuestario, siendo su objeto la coordinación en materia de urbanismo, suelo y vivienda entre el Gobierno de Navarra, a través del Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, y el

Ayuntamiento de Pamplona, conteniendo, además, diversas previsiones, relacionadas todas ellas con el urbanismo, el suelo y la vivienda.

A través de dicho Acuerdo Marco, que tiene como ámbito de aplicación, principalmente, el término de Pamplona, sin perjuicio de que algunos de sus contenidos, respetando las competencias de los demás municipios, afecten al Área Metropolitana de Pamplona, constituida al menos por los núcleos urbanos definidos como tales por las Normas Urbanísticas Comarcales de la Comarca de Pamplona, el Ayuntamiento de Pamplona y el Gobierno de Navarra adquieren diversos compromisos en materia de urbanismo, suelo y vivienda que, como hemos dicho, deberán ser concretados, de acuerdo con las previsiones del mismo, mediante los Anexos de desarrollo anuales a suscribir por los representantes de las entidades firmantes del mismo, integrantes de la Comisión paritaria prevista en la estipulación séptima de aquél.

El Acuerdo marco prevé también (estipulación octava) que, si durante la vigencia de los Anexos anuales se produjeran alteraciones de las previsiones establecidas en ellos, se puedan pactar los ajustes necesarios de dichas previsiones antes de que concluya el período anual de referencia.

La vigencia del Acuerdo de Colaboración abarca el cuatrienio 2000 a 2003 (estipulación cuarta), previéndose su finalización, además de por el cumplimiento del plazo previsto, a petición de cualquiera de las partes cuando por la otra se incumpla alguno de los compromisos adquiridos.

Navarra, de acuerdo con lo establecido en el artículo 44.1 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (en adelante LORAFNA), tiene competencia exclusiva, entre otras materias, en la ordenación del territorio, urbanismo y vivienda, y el Gobierno de Navarra tiene atribuido el establecimiento de la política general y la dirección de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (art. 23.1 de la LORAFNA y art. 1º de la Ley Foral 23/1983, de 11 de abril, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra).

Los Ayuntamientos navarros tienen reconocida competencia

para la formulación de los planes municipales, teniendo atribuidos en el procedimiento de aprobación los trámites o fases fundamentales, aunque la aprobación definitiva sea competencia de la Administración de la Comunidad Foral. Así se desprende de la legislación urbanística aplicable, constituida, en primer lugar, por la Ley Foral 10/1994, de 4 de julio, de Ordenación del Territorio y Urbanismo (Título III), enmarcada en la Ley 6/1998, de 13 de abril, del Régimen del Suelo y Valoraciones, y en lo no previsto en aquélla por el Derecho estatal supletorio, integrado, sustancialmente, por esta última Ley y por los preceptos que el legislador ha optado por mantener vigentes del Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio.

A la vista de lo expuesto, ninguna objeción cabe hacer en cuanto se refiere a títulos competenciales de los órganos que van a suscribir el Acuerdo Marco.

Por otra parte, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, citada reiteradamente en los informes aportados con el expediente administrativo, los instrumentos de formalización de los convenios de colaboración (instrumento jurídico idéntico del Acuerdo, y cuya diferencia es únicamente semántica) deberán especificar, cuando así proceda:

“a) Los órganos que celebran el convenio y la capacidad jurídica con la que actúa cada una de las partes.

b) La competencia que ejerce cada Administración.

c) Su financiación.

d) Las actuaciones que se acuerden desarrollar para su cumplimiento.

e) La necesidad o no de establecer una organización para su gestión.

f) El plazo de vigencia, lo que no impedirá su prórroga si así lo acuerdan las partes firmantes del convenio.

g) La extinción por causa distinta a la prevista en el apartado anterior, así como la forma de terminar las actuaciones en curso para el supuesto de extinción.”

En el proyecto de Acuerdo Marco sometido a dictamen, se hacen constar los órganos firmantes del Acuerdo, pudiendo entenderse englobados en el mismo las competencias que en él ejercen tanto el Ayuntamiento de Pamplona como el Gobierno de Navarra, así como la financiación. Constan también las actuaciones a desarrollar para el cumplimiento de los objetivos previstos, relacionados, como ya ha quedado expuesto, con el urbanismo, el suelo y la vivienda. Se prevé la constitución de una Comisión paritaria encargada del seguimiento del Acuerdo. Se fija el plazo de vigencia (años 2000 a 2003), y se establece que el Acuerdo finalizará, además de por el cumplimiento del plazo estipulado, a petición de cualquiera de las partes cuando por la otra se incumpla alguno de los compromisos adquiridos.

Se cumplen, por tanto, las especificaciones previstas en el precepto legal citado.

II.3ª. Compromisos económicos del Gobierno de Navarra.

El Gobierno de Navarra, a través del Acuerdo Marco dictaminado, asume una serie de compromisos de carácter económico y financiero. Sin embargo, de acuerdo con lo dispuesto en su estipulación primera, el mismo tiene carácter global y precisa ser desarrollado anualmente a través de Anexos, en los que se determinarán las acciones concretas para cada período presupuestario. Es decir, hasta que no se suscriban por los representantes de las Administraciones firmantes del Acuerdo los correspondientes Anexos anuales, no puede hablarse de obligación de cumplir con los citados compromisos, y será entonces cuando, a juicio de este Consejo, habrá de darse cumplimiento a lo que prescribe, en cuanto a la obligación de someter a intervención previa los convenios o acuerdos que tengan contenido económico, el artículo 99.1 de la Ley Foral 8/1988, de 26 de diciembre, de la Hacienda Pública de Navarra, desarrollado por el artículo 27.2 del Reglamento de Control Interno ejercido por la Intervención General de la Comunidad Foral y sus Organismos Autónomos, aprobado por Decreto Foral 132/1999, de 3 de mayo.

III. CONCLUSIÓN

El Acuerdo Marco de Colaboración entre el Gobierno de Navarra y el Ayuntamiento de Pamplona en materia de urbanismo, suelo y vivienda, es ajustado al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.