

1.- Actividad político-institucional

El año 2015 ha tenido dos fases muy diferenciadas. En su primera parte, la continuidad y fin del Gobierno de UPN encabezado por la Sra. Barcina y, en su segunda parte, el cambio electoral que ha facilitado un Gobierno encabezado por la Sra. Barkos de Geroa Bai. Las elecciones de mayo de 2015 y sobre todo la formación del nuevo Gobierno en el mes de julio han constituido un cambio radical en Navarra porque por vez primera partidos nacionalistas, con apoyo de otras fuerzas políticas, han conseguido el Gobierno de Navarra.

1.1.- Final de la anterior Legislatura

El final de la anterior Legislatura es continuista con la tónica de años anteriores: un gobierno de UPN en minoría sujeto en todo momento al mando y vaivenes del Parlamento de Navarra. Además unos líderes políticos que ya no van a repetir en las urnas.

Sigue coleando la desaparición de Caja Navarra, por su absorción por La Caixa. La Comisión de Investigación creada al efecto presentó unas conclusiones que fueron rechazadas por el Pleno del Parlamento.

Mientras tanto se abre el escándalo en torno a Osasuna, donde además de los problemas de la compra de su estadio por el Gobierno de Navarra, se añaden ahora las denuncias en sede judicial sobre amaño de partidos y otras prácticas irregulares.

La gran actividad legislativa de esta primera parte del año responde al ánimo de dejar aprobadas muchas cuestiones que venían siendo polémicas. Nada menos que se han aprobado 19 leyes forales.

También en esta etapa persisten los conflictos con el Estado, principalmente por la impugnación de diversas leyes forales. Como contrapunto, se consiguió cerrar un nuevo acuerdo con el Estado que se ha plasmado en la Ley 14/2015, de 24 de junio, de modificación del Convenio Económico. Dicha Ley persigue principalmente evitar la doctrina del Tribunal Constitucional que diferencia entre tributos convenidos y no convenidos y limita así la potestad legislativa tributaria de Navarra. También se logró el acuerdo con el Estado sobre la liquidación del IVA de la empresa Volkswagen.

Así pues, un final de Legislatura intenso, que culmina con la disolución del Parlamento en marzo de 2015, para abrir un compás de espera hasta las elecciones de mayo.

1.2.– Elecciones autonómicas de mayo de 2015

Las elecciones autonómicas de mayo de 2015 han ofrecido los siguientes resultados:

Elecciones Autonómicas 2015: Navarra					
	Resultados 2015	Variación		50 Parlamentarios	
		2015-2011 Aut	2015-2011 Gen	2015	2015-2011
Participación	68,26	+0,77	-3,09		
Abstención	31,74	-0,77	+3,09		
		% s/votantes			
UPN	27,44	34,48	-6,81 (UPN-PP)	15	-4
Geroa Bai	15,83	15,41 (Nafarroa Bai)	+2,99	9	+1
EH Bildu	14,25	13,28 (Bildu)	-0,61 (Amaiur)	8	+1
Podemos	13,67			7	+7
PSN	13,37	15,85	-8,63	7	-2
PP	3,93	7,29	Con UPN	2	-2
I-E	3,69	5,71	-1,82	2	-1

Estos resultados electorales suponen un gran varapalo para el bloque del centro derecha, puesto que UPN pierde nada menos de 4 escaños y el PP se reduce a la mitad. Sin embargo, UPN sigue siendo la primera fuerza política, a gran distancia de las demás. Por otra parte, Ciudadanos se queda en un 2,96% y por muy pocos votos no pasa la barrera electoral (el 3%) que le hubiera permitido obtener un escaño en el Parlamento.

Por el contrario, la gran triunfadora de las elecciones es Geroa Bai que se convierte en la segunda fuerza política, tras UPN. También EH Bildu obtiene un buen resultado en las elecciones puesto que experimenta una subida de un escaño.

El PSN ha sufrido una importante caída, pasando a ser la quinta fuerza electoral. Asimismo I-E pierde un escaño.

La gran novedad es la irrupción de Podemos que obtiene un resultado electoral muy relevante, nada menos que siete escaños.

Los resultados significan un cambio del mapa electoral de Navarra, sobre todo porque por vez primera los partidos que han venido de una forma u otra ocupando, apoyando o colaborando con el Gobierno de Navarra (UPN, PSN y PP), ya no alcanzan una mayoría suficiente para ello. Se abren nuevas opciones de Gobierno que permiten varias combinaciones, según entre en ellas o no el PSN.

Las elecciones locales han reproducido estos resultados electorales, con un gran triunfo de las candidaturas nacionalistas y un descenso importante de UPN, lo que ha hecho que tanto la capital Pamplona como las ciudades más importantes de Navarra hayan pasado de contar con un alcalde de UPN a un gobierno de otras fuerzas políticas nacionalistas o de izquierdas. El dato más significativo en este sentido es que la Alcaldía de Pamplona ha correspondido a EH Bildu.

1.3.– Nuevo Gobierno: reparto del poder y nuevas políticas y debates

Las elecciones ofrecieron una posibilidad de cambio de gobierno. Y de inmediato las fuerzas políticas nacionalistas y de izquierdas se pusieron manos a la obra para articularlo. Pronto se abrieron negociaciones entre Geroa Bai, EH Bildu, Podemos e I-E que cristalizaron en un acuerdo programático de gobierno. Ello permitió que a finales de julio se produjera la sesión de investidura (20 de julio de 2015) de la que salió elegida Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra Uxue Barkos por mayoría absoluta, con los votos de los cuatro partidos citados, en total, 26 votos (de un total de 50 escaños).

La designación de los miembros del Gobierno de Navarra se realizó por la Presidenta Sra. Barkos siguiendo las pautas o indicaciones de los diversos partidos que lo apoyan, con la excepción de Podemos. Y aquí se produjo una gran polémica con el nombramiento para el cargo de Consejera de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia de la Sra. Beaumont, que contaba con el apoyo de EH Bildu.

La composición del Gobierno de Navarra es la siguiente:

- Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra y del Gobierno de Navarra: Miren Uxue Barcos Berruezo.
- Consejero de Desarrollo Económico y Vicepresidente primero del Gobierno: Manuel Ayerdi Olaizola.
- Consejero de Derechos Sociales y Vicepresidente segundo del Gobierno: Miguel Laparra Navarro.
- Consejero de Hacienda y Política Financiera: Mikel Aranburu Urtasun.
- Consejera de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia: María José Beaumont Aristu.

- Consejera de Relaciones Ciudadanas e Institucionales y Portavoz del Gobierno: Ana Ollo Hualde.
- Consejero de Educación: José Luis Mendoza Peña.
- Consejero de Salud: Fernando Domínguez Cunchillos.
- Consejera de Cultura, Deporte y Juventud: Ana Herrera Isasi.
- Consejera de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local: Isabel Elizalde Arretxea.

Las actuaciones del Gobierno de Navarra han sido lentas y se han dirigido sobre todo a la formación de la nueva estructura gubernamental. No obstante, se han abierto polémicas en relación con ciertos asuntos como la continuidad de las obras del tren de alta velocidad o del Canal de Navarra, la enseñanza en inglés (el PAI) o la oferta de plazas de profesores en euskera (OPE de Educación), así como el convenio de prestación de asistencia sanitaria a sus trabajadores por la Clínica Universidad de Navarra.

La Presidencia del Parlamento de Navarra así como el senador elegido por esta Cámara han correspondido a Podemos.

Las leyes forales aprobadas en la nueva Legislatura proceden todas ellas de la iniciativa gubernamental. La más importante es la relativa a la reforma tributaria. Sin embargo, la Ley de presupuestos para el año 2016 va a ser tramitada en el mes de enero de 2016.

Muestra de este cambio es el debate celebrado en el Pleno del Parlamento de Navarra el día 27 de noviembre de 2015 sobre la participación y el derecho a decidir de la ciudadanía en el ámbito económico, social y político. Este debate terminó con la aprobación de diversas propuestas, entre las que cabe resaltar que Navarra es un sujeto titular del derecho a decidir, la condena de la reforma del artículo 135 CE y de diversas leyes estatales, la defensa de la disposición adicional primera de la Constitución y del Convenio Económico, y la defensa de la identidad de Navarra (BOPN núm. 39, de 10 de diciembre de 2015).

1.4.– Elecciones generales de diciembre de 2015

Las elecciones generales de diciembre de 2015 han dado también un resultado muy diverso al de cuatro años atrás, por lo menos en lo que se refiere al Congreso de los Diputados. Por un lado, UPN se ha asociado con el PP concurriendo ambos partidos políticos juntos a las elecciones generales a fin de mantener sus anteriores resultados. Y lo han logrado, puesto que en el Congreso han obtenido dos diputados. Asimismo el PSOE ha mantenido su diputado al Congreso. El cambio se ha producido de la mano de Podemos que se ha convertido en la segunda fuerza más votada y ha conseguido dos diputados. Los grandes perdedores han sido las fuerzas nacionalistas, puesto que tanto EH Bildu como Geroa Bai han perdido el respectivo escaño que en la anterior Legislatura habían obtenido Amaiur y Nafarroa Bai.

Sin embargo, lo más sorprendente han sido los resultados para el Senado. El pronóstico y, sobre todo, los resultados del Congreso hacían prever una clara victoria de la coalición Cambio-Aldaketa conformada por EH Bildu, Geroa Bai, Podemos e I-E. Pero no ha ocurrido así, sino que UPN-PP ha mantenido sus tres senadores, superando en votos a Cambio-Aldaketa que ha conseguido sólo el cuarto senador. Comparando con las elecciones de 2011, el PSOE ha perdido un senador.

2.- Actividad normativa

El examen de la actividad legislativa debe ser realizado contemplando la separación entre las dos Legislaturas cuya divisoria se encuentra en las elecciones de mayo de 2015.

2.1.- *Primera etapa legislativa: final de la anterior legislatura*

La actividad legislativa del último trimestre de la anterior Legislatura 2011-2015 ha sido intensa puesto que en sólo tres meses el Parlamento de Navarra ha aprobado nada menos que 19 leyes forales. Estas provienen sólo en ocho casos del Gobierno mediante los correspondientes proyectos de ley, diez de ellas son fruto de la iniciativa parlamentaria y una de ellas de la iniciativa legislativa popular. Hay que recordar además que en el año 2014 no se aprobó la ley foral de presupuestos para 2015.

En esta primera etapa se han aprobado leyes forales muy importantes por su significación política. En primer lugar, la Ley Foral 4/2015, de 24 de febrero, de modificación parcial de la Ley Foral del Vascuence que afecta a una materia siempre muy sensible como es la lengua y además es una ley foral de mayoría absoluta. Dicha modificación consiste en ampliar la enseñanza del vascuence en función de la demanda social y en razón del número de alumnos tanto a la zona mixta como a la zona no vascófona (nueva redacción del artículo 26).

En segundo lugar, resalta la Ley Foral 16/2015, de 10 de abril, de reconocimiento y reparación de las víctimas por actos de motivación política provocados por grupos de extrema derecha o funcionarios públicos. Para lograr este objetivo general se crea una Comisión de Reconocimiento y Reparación con un plazo de 5 años que emitirá dos informes referido el primero de ellos al período hasta el 28 de diciembre de 1978 y el segundo a partir de dicha fecha. También se establece un acto de homenaje a estas víctimas. Asimismo se ordena al Gobierno de Navarra que las incluya dentro del marco de las indemnizaciones y ayudas para las víctimas del terrorismo. Esta Ley Foral ha sido objeto de recurso por el Estado.

La Ley Foral 5/2015 de 5 de marzo, de medidas para favorecer el urbanismo sostenible, la renovación urbana y la actividad urbanística en Navarra, ha modificado profundamente la Ley Foral de ordenación del territorio y urbanismo principalmente para adecuarla al Texto Refundido de la Ley de Suelo de 2008, como para acomodarla a los parámetros de la Ley 8/2013, de 26 de junio sobre

rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. Asimismo se reforman significativamente la planificación urbanística y la ejecución y se incorporan la declaración responsable y la comunicación previa.

Otra Ley Foral que ha levantado una gran polémica y también ha sido objeto de recurso por el Estado, así como ha sufrido una modificación legal en el mismo año 2015, es la Ley Foral 15/2015, de 10 de abril, por la que se modifica la Ley Foral 8/2007, de 23 de marzo, de las Policías de Navarra que afecta principalmente al sistema retributivo de los policías forales y municipales. La modificación se ha efectuado por la Ley Foral 25/2015, de 28 de diciembre, que se limita a su disposición transitoria segunda.

La adopción de políticas públicas de igualdad y asistencia social se ha plasmado en varias leyes forales. La Ley Foral 6/2015, de 5 de marzo, modifica la regulación de la renta de inclusión social, para ampliar su cobertura y prestaciones. Por su parte, la Ley Foral 14/2015, de 10 de abril, atiende la grave problemática de la violencia sexista contra las mujeres desde una perspectiva integral y muy amplia.

La protección de las personas con discapacidad ha dado lugar a la modificación de diversas leyes forales: la Ley Foral 3/2015, de 2 de febrero, que aprueba la regulación de los perros guía de las personas discapacitadas, sustituyendo a la anterior Ley Foral de 1995, ofreciendo una regulación completa; la Ley Foral de contratos públicos que ha sido modificada mediante la Ley Foral 1/2015, de 22 de enero (ley de iniciativa legislativa popular) para introducir cláusulas sociales en los pliegos de cláusulas administrativas; y también se modifica el Texto Refundido del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra en lo que se refiere al acceso al empleo público por la Ley Foral 13/2015, de 10 de abril, para incrementar la reserva de plazas hasta el siete por ciento.

Por su parte, la Ley Foral 2/2015, de 22 de enero, regula las microcooperativas de trabajo asociado en desarrollo del Plan Estratégico de Economía Social de Navarra.

La Ley Foral 19/2015, de 10 de abril, se limita a derogar la modificación introducida en 2014 en la disposición transitoria única sobre adopciones de la Ley Foral 15/2005, de 5 de diciembre, sobre protección de la infancia y la adolescencia, volviéndose a la redacción inicial dada por la Ley Foral 13/2013, de 20 de marzo.

Varias leyes forales de este primer trimestre se dedican a finalidades financieras y tributarias. Las leyes forales tributarias 10/2015 y 11/2015, ambas de 18 de marzo, tienen su origen, principalmente, en acuerdos logrados con el Estado en la Comisión negociadora del Convenio Económico a fin de adecuar la tributación navarra con la del Estado, y así por ejemplo la segunda deroga la Ley Foral 6/2014, de 14 de abril, del Impuesto sobre los depósitos en las Entidades de Crédito. Además la Ley Foral 7/2015, de 18 de marzo, aprueba un crédito extraordinario y un suplemento de crédito, para el empleo y la reactivación económica y para el Consejo del Diálogo Social.

La función pública ha sido objeto de varias leyes forales. Por un lado, las medidas de contención del gasto de personal aprobadas por la Ley Foral 13/2012, de 21 de junio, son de nuevo objeto de prórroga por la Ley Foral 12/2015, de 10 de abril. Y además las ya citadas Ley Foral 13/2015, de 10 de abril sobre acceso al empleo público de personas con discapacidad y Ley Foral 15/2015, de 10 de abril, que modifica el sistema retributivo de los policías forales y municipales.

La Cámara de Industria, Comercio y Servicios ha obtenido una nueva regulación completa mediante la Ley Foral 17/2015, de 10 de abril, manteniendo su carácter de Corporación de Derecho Público, pero sin que de la adscripción obligatoria se deriven obligaciones económicas.

También se ha procedido a crear dos nuevos colegios oficiales profesionales: Ley Foral 8/2015, de 18 de marzo para el Colegio Profesional de Ingeniería en Informática y Ley Foral 9/2015, de 18 de marzo, que crea el Colegio Profesional de Ingeniería Técnica en Informática de Navarra.

Y por último, la Ley Foral 18/2015, de 10 de abril, modifica la normativa sobre el juego para introducir restricciones en todas las modalidades de acceso una vez constatada la relevancia del juego *on line* y su incidencia sobre los menores.

2.2.– Segunda etapa: leyes de la nueva Legislatura

En la nueva Legislatura iniciada a raíz de las elecciones de mayo de 2015 se han aprobado seis leyes forales, todas ellas de iniciativa gubernamental, así como un Decreto-ley Foral.

De ellas la más importante ha sido la Ley Foral 23/2015, de 28 de diciembre, que aprueba la reforma tributaria impulsada por los partidos que apoyan al nuevo Gobierno y que se traduce en un incremento impositivo con el objetivo declarado de incrementar la recaudación fiscal e introducir medidas de progresividad y equidad. La reforma tributaria es profunda y consiste sobre todo en la eliminación o limitación de exenciones, reducciones y deducciones así como en la subida de los tipos de gravamen en todos los impuestos.

La Ley Foral 24/2015, de 28 de diciembre, modifica el Fondo de Participación de las Haciendas Locales en lo relativo a transferencias corrientes fijando su cuantía para 2015 en 200.688.073 euros y para 2016 el incremento de precios al consumo más dos puntos. Asimismo establece las nuevas cantidades de compensación a Ayuntamientos por la dedicación de cargos electos, desapareciendo la anulación o retención por incumplimientos contenida en la normativa anterior, singularmente la referida a los incumplimientos de la Ley Foral de símbolos por colocación de la *ikurriña*.

Como se ha adelantado, la Ley Foral 25/2015, de 28 de diciembre, modifica la anterior Ley Foral 15/2015 a fin de que la aplicación de su reforma de las retribuciones de los policías se produzca a partir del 1 de octubre de 2016 y ordena

al Gobierno de Navarra la aprobación de un Reglamento de retribuciones previa negociación con las organizaciones sindicales.

Las tres leyes forales restantes (Ley Foral 20/2015, de 15 de noviembre y Leyes Forales 21 y 22/2015, de 16 de diciembre) se limitan a la aprobación de suplementos de crédito o concesión de un crédito extraordinario (para los gastos de las elecciones forales).

Y el Decreto-ley Foral 1/2015, de 23 de diciembre, prorroga para 2016 los recortes de personal establecidos desde 2012.

2.3.- Actividad reglamentaria

La actividad reglamentaria ha sido muy reducida. Casi nula en el primer semestre y centrada absolutamente en la nueva organización de la Administración Foral en el segundo semestre. Así el Decreto Foral de la Presidenta de la Comunidad Foral 8/2015, de 22 de julio establece la nueva estructura de su Gobierno (modificado por Decreto Foral 23/2015, de 10 de agosto).

Solamente cabe resaltar, por su significación política, el Decreto Foral 281/2015, de 23 de diciembre, sobre regulación del Premio Príncipe de Viana de la Cultura, que persigue su concesión en condiciones muy diferentes a las anteriores, especialmente, para evitar la presencia de los Reyes de España en el acto de su entrega.

3.- Relaciones de colaboración y conflictividad constitucional

La conflictividad con el Estado se ha mantenido en el final de la anterior Legislatura, puesto que el Gobierno de la Nación ha seguido impugnando diversas leyes forales ante el Tribunal Constitucional o cuando menos ha planteado el conflicto ante la Junta de Cooperación.

No obstante, también se ha logrado cerrar la cuestión de la devolución del IVA de la empresa Volkswagen durante los años 2007-2011, puesto que finalmente el Estado ha desistido de su recurso. Y se ha producido la modificación del Convenio Económico dirigida fundamentalmente a solventar algunos puntos de fricción con el Estado. Esta reforma se ha plasmado en la Ley 14/2015, de 24 de junio. Así también ha sido modificada la disposición adicional 2ª de la LOFCA que recoge la salvedad de Navarra, mediante la Ley Orgánica 6/2015, de 12 de junio (artículo 1º.6).

El Estado ha planteado posibles recursos de inconstitucionalidad contra diversas leyes forales, a cuyo efecto se han iniciado negociaciones en la Junta de Cooperación: Ley Foral 23/2014, de 2 de diciembre, de modificación de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra; Ley Foral 1/2015, de 22 de enero, sobre introducción de cláusulas sociales en la contratación pública; y Ley Foral 5/2015, de 5 de marzo, en materia de urbanismo.

Del año 2014 ha sido objeto de recurso la Ley Foral 24/2014, de 2 de diciembre, reguladora de los colectivos de usuarios de cannabis en Navarra. Y del año 2015 la Ley Foral 15/2015, de 10 de abril, sobre policías de Navarra y la Ley Foral 16/2015, de 10 de abril, de reconocimiento y reparación de las víctimas por actos de motivación política provocados por grupos de extrema derecha o funcionarios públicos.

El Tribunal Constitucional ha dictado dos Sentencias referidas a Navarra. La primera de ellas desestima el recurso interpuesto por el Estado contra la Ley Foral 2/2014, de 17 de febrero. La desestimación, sin embargo, es una victoria pírrica porque se declara que la Ley Foral sólo se refiere a las fundaciones ordinarias y no a las fundaciones bancarias, que era el verdadero objetivo para poder así controlar la Fundación Caja Navarra. La segunda, la STC 94/2015, de 14 de mayo, declara la inconstitucionalidad y nulidad de la Ley Foral 25/2013, de 2 de julio, que creó un complemento personal transitorio por pérdida de poder adquisitivo al objeto de abonar la extra de los funcionarios.

Por otra parte, el Tribunal Constitucional ha desestimado los recursos interpuestos por el Parlamento de Navarra contra leyes estatales. La STC 81/2015, de 30 de abril, rechaza el recurso contra el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, por entender que no se vulneran las competencias históricas sobre función pública, y tampoco se aceptan los demás argumentos del Parlamento. La STC 155/2015, de 9 de julio, rechaza el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Parlamento de Navarra contra la modificación de la Ley Orgánica de Extranjería en el año 2009.