



Parlamento de Navarra
Nafarroako Parlamentua

Servicios Jurídicos
Zerbitzu Juridikoak

Informe emitido a petición de la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra del día 15 de enero de 2018, sobre diversos aspectos relativos a la aplicación de la Ley Foral 10/2014, de modificación de la Ley Foral de Hacienda Pública de Navarra.

Pamplona, 16 de febrero de 2018

Los Servicios Jurídicos de la Cámara, en cumplimiento del Acuerdo de la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra de 15 de enero de 2018, tienen el honor de elevarle el siguiente

INFORME

ANTECEDENTES

1.- Mediante escrito que tuvo acceso al Registro del Parlamento de Navarra el día 11 de enero de 2018, la Parlamentaria Foral Sra. Beltrán Villalva solicitó la emisión de un informe jurídico sobre los siguientes extremos:

“- Sobre el no cumplimiento de la Ley Foral 10/2014, que modifica la Ley Foral 13/2007, de Hacienda Pública de Navarra, indicando qué operaciones hubieran requerido, tanto en lo referido a avales como en lo referido a préstamos, la aprobación parlamentaria.

- Igualmente se solicita informe sobre la afección jurídica que el no cumplimiento de esta ley haya podido acarrear.

- Además, se solicita informe sobre cómo debe producirse la aplicación de la ley en cuanto a lo referido al trámite parlamentario”.

2.- En sesión celebrada el día 15 de enero de 2018, la Junta de Portavoces, acordó “solicitar a los Servicios Jurídicos la emisión de un informe sobre los aspectos anteriormente mencionados relativos a la aplicación de la Ley Foral 10/2014, de modificación de la Ley Foral de Hacienda Pública de Navarra”.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Como se desprende de la petición efectuada por la Parlamentaria Foral, el presente informe tiene por objeto el análisis de las diferentes circunstancias procesales relacionadas con la concesión de avales y créditos por parte del Gobierno de Navarra y de sus sociedades instrumentales, en particular, sobre las operaciones que requieren la aprobación parlamentaria, las consecuencias de la inobservancia de dicho trámite y por último, la tramitación parlamentaria de las autorizaciones otorgadas por el Parlamento de Navarra.

En relación con el primero de los aspectos a considerar, debe advertirse con carácter preliminar que los servicios jurídicos de la cámara deben emitir informes de contenido exclusivamente jurídico, lo que determinará que el presente informe no amplíe su objeto ni al examen, ni a la calificación de los diferentes expedientes de concesión de avales o préstamos tramitados desde el 27 de mayo de 2014 -fecha de entrada en vigor de la Ley Foral 10/2014, de 16 de mayo- por el Gobierno de Navarra o por las entidades públicas empresariales, fundaciones públicas y las sociedades públicas integradas en el sector de las Administraciones Públicas de la Comunidad Foral de Navarra. Empero, el presente informe sí va a referenciar el marco regulador al que tanto el ejecutivo como sus entes instrumentales, han debido y deben ajustar las operaciones de constitución de avales o de concesión de préstamos hasta el momento presente.

Precisado el alcance de este estudio, debe seguirse un criterio cronológico en el que se atenderá a los cambios acaecidos en las sucesivas leyes de presupuestos tras la entrada en vigor de la Ley Foral 10/2014, de 16 de mayo, que modificó la Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra (en adelante LFHPN), que estableció una nueva regulación de los requisitos exigidos para el otorgamiento de avales y la concesión de préstamos por parte del Gobierno de Navarra y de las entidades públicas empresariales, fundaciones y sociedades públicas.

A este respecto, debe partirse del artículo 26 a) de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, el cual faculta al Gobierno de Navarra para “*emitir Deuda Pública, constituir avales y garantías y contraer crédito*”, previa autorización

del Parlamento de Navarra. Empero, la colaboración entre ambos poderes autonómicos no es óbice para atribuir la función directiva al ejecutivo, quien no obstante y conforme a la nueva regulación recogida en los artículos 75.1, 82 bis y 82 ter de la LFHPN, permite la participación del legislativo en dos momentos diferentes: por una parte en la correspondiente ley presupuestaria, donde se fijan los límites por debajo de los cuales, el Gobierno de Navarra o sus entidades públicas empresariales, fundaciones y sociedades públicas ostentan autonomía operativa y por otra, en la aprobación singular y expresa de una nueva ley foral que autorice los mencionados negocios jurídicos cuando se sobrepasen los porcentajes y cuantías fijados en la norma presupuestaria.

Al margen de esta colaboración legislativa a través de la cual el Parlamento de Navarra participa en el desarrollo económico de la Comunidad Foral, la función de control de la cámara sobre la actividad del ejecutivo y de sus entes públicos se materializa en al menos otras tres previsiones de rango legal. En cuanto a la constitución de avales, el artículo 80 de la LFHPN vincula al Departamento de Economía y Hacienda para remitir al legislador foral dentro del primer mes de cada trimestre natural, información sobre el importe y las características principales de los avales otorgados durante el trimestre anterior, sus modificaciones y sustituciones, así como los incumplimientos y cancelaciones. Por otra parte, el artículo 14 de la Ley Foral 1/1984, de 2 de enero, de creación de la Sociedad de Desarrollo de Navarra (SODENA), vincula al Gobierno de Navarra a presentar a la correspondiente comisión del Parlamento, la memoria de actuación anual de SODENA, así como su balance y la cuenta de pérdidas y ganancias. Por último, el artículo 12.3 de la Ley Foral 8/2009, de 18 de junio, de creación de la sociedad Corporación Pública Empresarial de Navarra S.L.U., obliga al presidente del Consejo de Administración de la CPEN, a comparecer al menos una vez al año en la comisión de economía del Parlamento de Navarra, con objeto de informar sobre las previsiones anuales y sobre la gestión realizada en cada ejercicio.

En consecuencia, las relaciones entre el legislativo y el ejecutivo en materia de desarrollo económico quedan presididas tanto por la colaboración entre ambos poderes en los préstamos y avales que excedan del 5% del riesgo vivo máximo, como por el control que el legislador ejerce sobre aquél en los negocios que no alcancen la referida cuantía. De esta

forma, si bien la dirección política corresponde al Gobierno, todas las actuaciones en esta materia se encuentran bajo una u otra forma de control parlamentario, bien a través de la autorización, o bien a través del conocimiento de la gestión realizada.

Definido el marco común de los dos negocios jurídicos a que hace referencia el presente informe, debe avanzarse en la regulación pormenorizada de ambos. En este sentido, la concesión de avales se recoge en los artículos 74 a 80 y en el artículo 82 de la LFHPN, donde se distribuye la competencia en la concesión y gestión de los mismos entre el legislativo y el ejecutivo. Con carácter general, corresponde al Parlamento de Navarra la aprobación de una ley foral que establezca el volumen máximo de avales que se pueden emitir en cada ejercicio, así como el riesgo vivo máximo de los mismos, distinguiendo ambos valores en función del órgano otorgante, bien sea la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, o bien el conjunto de las entidades dependientes de la misma -entidades públicas empresariales, fundaciones y sociedades públicas-.

Una vez fijados estos límites máximos, corresponde al Gobierno de Navarra o a las citadas entidades dependientes -previa autorización de aquél- la concesión de los avales (artículos 76.1 y 82.1 LFHPN). No obstante, cuando la cuantía del aval concedido a un beneficiario supere el 5% del riesgo vivo máximo establecido en la ley foral de presupuestos, se requiere una autorización expresa del Parlamento de Navarra, que se tramitará conforme a lo dispuesto en el artículo 164.2 del RPN.

Por su parte, los préstamos se regulan en el artículo 82 bis a quinquies de la LFHPN. Al igual que los avales, la competencia en la concesión y gestión de los mismos se reparte entre el legislativo y el ejecutivo. Con carácter análogo a aquéllos, corresponde al Parlamento de Navarra la autorización de los préstamos mediante una ley foral, la cual debe establecer el riesgo vivo máximo de los mismos, así como el volumen máximo que se puede conceder en cada ejercicio, diferenciando ambos valores para la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y para el conjunto de las entidades dependientes de la misma -entidades públicas empresariales, fundaciones y sociedades públicas-.

Una vez fijados estos límites máximos, corresponde al Gobierno de Navarra o a las citadas entidades dependientes -previa autorización de aquél- la concesión de los préstamos (artículo 82 quáter, apartado primero, de la LFHPN). No obstante, se requiere una autorización expresa del Parlamento de Navarra que se tramitará conforme a lo dispuesto en el artículo 164.2 del RPN en los siguientes casos:

- Cuando la cuantía del préstamo concedido a un beneficiario supere el 5% del riesgo vivo máximo establecido en la ley foral de presupuestos para la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, o para el conjunto de sus entidades dependientes (en función del órgano concedente).
- Cuando el préstamo se conceda a un tipo de interés inferior al 50% del tipo de interés al que la Comunidad Foral de Navarra haya formalizado su operación de endeudamiento más reciente.
- Cuando el plazo de carencia de amortización del principal sea superior a cuatro años.
- Cuando no se establezcan mecanismos que aseguren que la disposición de fondos por parte del prestatario esté vinculada única y exclusivamente al fin perseguido.

Pese a las previsiones contempladas en la LFHPN acerca de la regulación de los negocios jurídicos analizados, en algunas ocasiones las leyes presupuestarias no han fijado el riesgo vivo máximo de los avales o de los préstamos, o no han recogido el importe máximo de unos u otros, por lo que leyes posteriores han completado el marco regulador por debajo del cual el Gobierno de Navarra o sus entes instrumentales, pueden intervenir en el tráfico jurídico sin la previa autorización del Parlamento de Navarra. En cualquier caso, en la materia objeto de examen pueden distinguirse las siguientes etapas desde 2014:

A.- Desde la nueva regulación introducida por la Ley Foral 10/2014, de 16 de mayo, se exigía que la ley foral de presupuestos hiciera alusión al riesgo vivo máximo de préstamos y avales tanto del Gobierno de Navarra como de sus sociedades públicas, por cuanto su inobservancia imposibilitaba la concesión de los mencionados negocios jurídicos por parte del ejecutivo foral o de sus entes instrumentales. Pese a dicha remisión, la entonces vigente -prorrogada- Ley Foral 19/2011, de 28 de diciembre, de

Presupuestos Generales de Navarra para 2012, no contemplaba previsión alguna relativa al riesgo vivo máximo de los préstamos y avales de las sociedades públicas de Navarra, ni fijaba el volumen máximo de ambos, lo que exigía el establecimiento de un régimen transitorio que posibilitara la concesión de préstamos y avales por parte de las sociedades públicas, por cuanto de otro modo su operatividad resultaba gravemente afectada.

B.- Esta insuficiencia fue solucionada mediante la aprobación de la Ley Foral 19/2014, de 28 de octubre, por la que se modificó la Ley Foral 10/2014, de 16 de mayo, de modificación de la LFHPN, introduciendo una disposición transitoria en aquélla que tenía por destinataria las sociedades públicas y por las que permitía el otorgamiento de avales y la concesión de préstamos de acuerdo con las siguientes limitaciones anuales:

- *“Volumen máximo de avales a emitir anualmente: 15 millones de euros.*

- *Riesgo vivo máximo de avales para el ejercicio 2014: 185 millones de euros, cantidad resultante de incrementar el riesgo vivo máximo actual en 15 millones de euros. Para sucesivos ejercicios, el riesgo vivo máximo de avales será el resultado de incrementar el riesgo vivo máximo al finalizar en el ejercicio anterior en 15 millones de euros.*

- *Volumen máximo de préstamos a conceder anualmente: 30 millones de euros.*

- *Riesgo vivo máximo de préstamos para el ejercicio 2014: 180 millones de euros, cantidad resultante de incrementar el riesgo vivo máximo actual en 30 millones de euros. Para sucesivos ejercicios, el riesgo vivo máximo de préstamos será el resultado de incrementar el riesgo vivo máximo al finalizar en el ejercicio anterior en 30 millones de euros”.*

En cuanto a los avales concedidos por el Gobierno de Navarra, la remisión del artículo 75.1 LFHPN a la normativa presupuestaria se materializaba en el artículo 12 de la Foral 19/2011, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para 2012, donde limitaba el importe de los avales a una cuantía de 40.000.000 euros, pero no fijaba el riesgo vivo máximo específico para dicha concesión.

C.- El 1 de enero de 2015, ante la prórroga de los presupuestos, se hizo efectiva la previsión de incrementar el riesgo vivo máximo vigente en el ejercicio anterior de los avales y de los préstamos que podían conceder las sociedades públicas, en 15 y 30 millones de euros respectivamente. Fijado el riesgo vivo máximo de los avales el 31 de diciembre de 2014 en 148.340.515 euros y el de los préstamos en 70.507.924 euros, el importe máximo que no requería autorización parlamentaria se fijó en 8.167.025 euros en el caso de los avales y en 5.025.396 euros para los préstamos. Como en el periodo anterior, la ley omitía cualquier pronunciamiento respecto al riesgo vivo máximo de las operaciones que pudiera realizar el Gobierno de Navarra.

D.- Iniciado 2016 nuevamente con presupuestos prorrogados, el 1 de enero de 2016, se hizo efectiva nuevamente la previsión de incrementar el riesgo vivo máximo vigente en el ejercicio anterior de los avales y de los préstamos que podían conceder las sociedades públicas, en 15 y 30 millones de euros respectivamente. En este caso, fijado el riesgo vivo máximo de los avales el 31 de diciembre de 2015, en 118.314.522 euros y el de los préstamos en 71.384.999 euros, el importe máximo que no requería autorización parlamentaria se fijó en 6.665.726 euros en el caso de los avales y en 5.069.249 euros para los préstamos. Como en el ejercicio 2015, la ley tampoco recogía mención alguna al riesgo vivo máximo de las operaciones que pudiera realizar el Gobierno de Navarra.

E.- El panorama anterior se mantuvo hasta la entrada en vigor el 2 de febrero de 2016, de los Presupuestos Generales de Navarra para 2016, previa publicación de la Ley Foral 1/2016, de 29 de enero. Debe advertirse que pese a la experiencia anterior, la regulación del régimen de concesión de avales y créditos volvía a resultar incompleta, por cuanto el artículo 15 únicamente determinaba el importe máximo para la concesión de avales por parte del Gobierno de Navarra, así como de las entidades públicas empresariales, fundaciones y sociedades públicas, fijándolo en veinte y cincuenta millones de euros respectivamente, sin establecer nada respecto a los préstamos, ni concreción alguna respecto al riesgo vivo máximo, tanto de los avales como de los préstamos. Por consiguiente, en el caso de los avales volvía a hacerse uso del riesgo del riesgo vivo máximo a 31 de diciembre de 2015 incrementado en 15 millones de euros, de tal manera que el importe máximo que no requería autorización parlamentaria se

mantuvo en 6.665.726 euros. La misma argumentación procedía en el caso de los préstamos, manteniéndose la autonomía operativa de los entes instrumentales en 5.069.249 euros.

F.- La aprobación de la Ley Foral 11/2016, de 19 de septiembre, por la que se modifica la Ley Foral 1/2016, de 29 de enero, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2016, introdujo diferentes apartados al artículo 15 de la ley presupuestaria, fijando el importe máximo de los préstamos a conceder tanto por el Gobierno de Navarra como por las sociedades instrumentales, en 800.000 y 30 millones de euros respectivamente, y debiendo señalarse que la propia ley foral otorgó un préstamo a la Fundación Baluarte por un importe de 800.000 euros. Asimismo, se determinó el riesgo vivo máximo para el otorgamiento de avales y préstamos por parte del Gobierno de Navarra en un importe de 190 y 90 millones de euros. Finalmente, el riesgo vivo máximo para el otorgamiento de avales y préstamos por parte de las entidades públicas empresariales, fundaciones y sociedades públicas fue fijado en el existente el 31 de diciembre de 2015 incrementado en 50 y 30 millones de euros respectivamente. Esta regulación se completaba con la previsión de que los límites máximos para la concesión, tanto de avales como de préstamos otorgadas por el Gobierno de Navarra en el marco del programa “*BEI Moderna*” -que quedaban excluidas del cómputo detallado anteriormente-, alcanzaban los 65 millones de euros, mientras que el riesgo vivo máximo era el correspondiente al ejercicio anterior más la suma de 19.500.000 euros. Asimismo, se excluían del cómputo global los avales y préstamos concertados entre el Gobierno de Navarra y sus sociedades públicas, así como entre las diversas clases de sociedades públicas entre sí.

G.- La experiencia acumulada posibilitó que la nueva ley foral de presupuestos de 2017 contemplase por primera vez en una única disposición, todos los parámetros requeridos para las operaciones de concesión de créditos y avales.

En este sentido, el artículo 15 de la Ley Foral 24/2016, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2017, prevé los siguientes límites:

- Gobierno de Navarra: 20 millones de euros como máximo para la concesión de avales y 55 millones de euros como máximo para la concesión de créditos, fijando un riesgo vivo máximo de 42 y 61 millones de euros para uno y otro negocio jurídico, respectivamente.
- Entidades públicas empresariales, fundaciones y sociedades públicas: 30 millones de euros como máximo para la concesión de avales y 55 millones de euros como máximo para la concesión de créditos, fijando un riesgo vivo máximo de 140 y 158 millones de euros para uno y otro negocio jurídico, respectivamente.
- Al igual que en la Ley Foral 11/2016, de 19 de septiembre, se excluye del cómputo global los avales y préstamos concertados entre el Gobierno de Navarra y sus sociedades públicas, así como entre las diversas clases de sociedades públicas entre sí.

Debe reseñarse en todo caso, que la Ley Foral 24/2016, de 28 de diciembre, no recoge expresamente que el Gobierno de Navarra pueda *motu proprio*, conceder créditos hasta los 55 millones de euros, pero puede alcanzarse dicha conclusión por cuanto puede autorizar a sus entes instrumentales la concesión de préstamos hasta dicha cuantía.

H.- Aprobados los presupuestos de Navarra para el ejercicio 2018 mediante la Ley Foral 20/2017, de 28 de diciembre, nuevamente el artículo 15 contempla los siguientes límites:

- Gobierno de Navarra: 20 millones de euros como máximo para la concesión de avales y 25 millones de euros como máximo para la concesión de créditos, fijando un riesgo vivo máximo de 40 y 50 millones de euros para uno y otro negocio jurídico, respectivamente.
- Entidades públicas empresariales, fundaciones y sociedades públicas: 31 millones de euros como máximo para la concesión de avales y 25 millones de euros como máximo para la concesión de créditos, fijando un riesgo vivo máximo de 111 y 141 millones de euros para uno y otro negocio jurídico, respectivamente.
- Al igual que en la Ley Foral 11/2016, de 19 de septiembre, y en la Ley Foral 24/2016, de 28 de diciembre, se excluye del cómputo global los avales y préstamos concertados entre el Gobierno de

Navarra y sus sociedades públicas, así como entre las diversas clases de sociedades públicas entre sí.

En el mismo sentido que la Ley Foral 24/2016, de 28 de diciembre, tampoco la actual ley foral de presupuestos señala expresamente que el Gobierno de Navarra pueda conceder créditos hasta los 25 millones de euros por iniciativa propia, pero puede alcanzarse idéntica conclusión por cuanto puede autorizar a sus entes instrumentales la concesión de préstamos hasta dicha cuantía.

Al efecto de facilitar la comprensión del análisis efectuado, se adjunta un anexo al presente informe donde se recogen por una parte, los parámetros que determinan la autonomía operativa del ejecutivo foral y de sus entes instrumentales y por otra, los valores que una vez superados, requieren la autorización del legislativo para validar las operaciones examinadas.

SEGUNDA.- La constitución de avales y la concesión de préstamos, son facultades conferidas al ejecutivo foral en base a la atribución recogida en el artículo 26 a) de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra. Sin embargo, el ejercicio de esta potestad no se encuentra exenta de límites, por cuanto por encima de los límites cuantitativos fijados por la LFHPN y la correspondiente legislación presupuestaria, la actuación del Gobierno de Navarra está supeditada a la obtención de la correspondiente autorización del Parlamento.

A este respecto, debe entenderse por autorización un pronunciamiento del legislativo que se integra en un acto jurídico complejo cuya tramitación comparten tanto éste como el ejecutivo. En este caso, la autorización del legislador completa la insuficiencia competencial que pudiera conllevar una actuación unilateral del ejecutivo a la hora de constituir un aval, o de conceder un préstamo por encima de los límites fijados por la ley presupuestaria. En estos casos, la autorización parlamentaria es una decisión política acerca de la conveniencia o no de celebrar el negocio jurídico, sin posibilidad de modificar los términos planteados por el Gobierno, a quien le corresponde la dirección en materia de desarrollo económico. Empero, la autorización supone un trámite

inexcusable para la tramitación de los avales y de los préstamos citados en los artículos 75.3 y 82 ter de la LFHPN, de modo que su inobservancia conlleva la omisión de un requisito necesario para la conclusión de los negocios antedichos, lo que pudiera afectar a su validez jurídica.

En tal situación, asistiríamos a un acuerdo del Gobierno de Navarra que no habría recibido la preceptiva autorización parlamentaria y en virtud del cual, se habría celebrado un negocio jurídico con un tercero sin estar investido de la correspondiente competencia. Sin embargo, cualquier planteamiento en este sentido debe tener presente la salvaguarda del principio de seguridad jurídica y de los derechos de terceros. Por ello, admitida la hipótesis de que el ejecutivo no hubiera actuado conforme a la normativa vigente y hubiese celebrado un contrato de carácter privado con un tercero, el presente informe resultaría incompleto si no efectuara cuando menos una propuesta que permitiera por una parte, retomar el ineludible control parlamentario sobre las operaciones celebradas y por otra, aportar seguridad jurídica a los contratos privados ya formalizados con aquellos beneficiarios de la acción de fomento emprendida por el ejecutivo foral, quienes no debieran resultar perjudicados por la eventual omisión de un trámite procesal en la actuación de los poderes públicos.

La autorización se materializaría mediante la remisión de un proyecto de ley foral a la sede legislativa que incluiría los posibles avales y préstamos concedidos al margen de la distribución de competencias efectuada por las leyes de presupuestos, proyecto que podría ser tramitado por el procedimiento de lectura única contemplado en el artículo 158 del RPN.

TERCERA.- Finalmente, procede hacer referencia al trámite parlamentario que concrete la autorización expresa a la que hacen alusión tanto el artículo 75.3, como el artículo 82 ter de la LFHPN. A este respecto, el artículo 164 del RPN recoge la previsión contemplada en el artículo 26 a) de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, en el sentido de posibilitar al Gobierno de Navarra la constitución de avales y garantías, previa autorización del Parlamento de Navarra, lo que el RPN materializa a través de una iniciativa legislativa (artículo 164.2 del RPN).

La iniciativa legislativa queda restringida exclusivamente al Gobierno de Navarra en razón a la específica materia a la que hacen alusión estos negocios jurídicos, por expreso mandato del artículo 126.2 del RPN. En su virtud, el ejecutivo debe remitir un proyecto de ley foral acompañado de una exposición de motivos, de los informes legalmente preceptivos y de los antecedentes necesarios para poder pronunciarse sobre ellos (artículo 127 del RPN). Asimismo, la previsible simplicidad en la formulación del proyecto de ley foral puede posibilitar que el legislativo lo tramite por el procedimiento de lectura única, conforme al artículo 158 del RPN, al efecto de agilizar su tramitación y de permitir la formalización del contrato referido tan pronto como sea posible.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Si bien el artículo 26 a) de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, faculta al Gobierno de Navarra para constituir avales y garantías, previa autorización del Parlamento de Navarra, la LFHPN circunscribe la participación del legislativo a dos momentos diferentes; por una parte a la aprobación inicial de la ley presupuestaria anual, donde se fijan los límites por debajo de los cuales, el Gobierno de Navarra o sus entidades públicas empresariales, fundaciones y sociedades públicas pueden materializar dichas operaciones sin necesidad de autorización parlamentaria alguna y por otra, a la aprobación singular y expresa mediante una nueva ley foral, de las mencionadas operaciones cuando se sobrepase el 5% del riesgo vivo máximo fijado por la normativa presupuestaria.

SEGUNDA.- Planteada la hipótesis de que el ejecutivo hubiese celebrado o autorizado la celebración de los negocios jurídicos contemplados en los artículos 75.3 y 82 ter de la LFHPN sin autorización parlamentaria, su actuación estaría viciada por incompetencia, lo que podría conllevar la nulidad de los avales o préstamos concedidos. No obstante, su apreciación resultaría condicionada por los límites derivados de la seguridad jurídica y la protección de los derechos de terceros.

TERCERA.- La remisión de un proyecto de ley foral a la sede legislativa que incluyera los posibles avales y préstamos concedidos sin la

oportuna autorización parlamentaria podría permitir por una parte, retomar el control parlamentario sobre las operaciones celebradas y por otra, aportar seguridad jurídica a los contratos privados ya formalizados con aquellos beneficiarios de la acción de fomento emprendida por el ejecutivo foral.

CUARTA.- La autorización expresa parlamentaria contemplada en los artículos 75.3 y 82 ter de la LFHPN para posibilitar al Gobierno de Navarra la constitución de avales y garantías cuando se supera el 5% del riesgo de vida máximo, así como en los supuestos previstos para los préstamos en los apartados 3, 4 y 5 del artículo 82 ter, se materializa en la aprobación de una ley foral cuya iniciativa queda restringida al Gobierno de Navarra (artículo 164.2 RPN, ex artículo 126.2 RPN).

Este es nuestro informe que, como siempre, sometemos a cualquier otro mejor fundado en Derecho.

Pamplona, a 16 de febrero de 2018

LOS SERVICIOS JURÍDICOS DE LA CÁMARA

ANEXO 1.- LÍMITES PARA LA CONCESIÓN DE AVALES Y PRÉSTAMOS DESDE LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LEY FORAL 10/2014, DE 16 DE MAYO, DE MODIFICACIÓN DE LA LEY FORAL 13/2007, DE 4 DE ABRIL, DE LA HACIENDA PÚBLICA DE NAVARRA

PERIODO	AVALES						PRÉSTAMOS					
	GOBIERNO DE NAVARRA		E.P.E., FUNCACIONES PÚBLICAS Y SOCIEDADES PÚBLICAS		LEY FORAL		GOBIERNO DE NAVARRA		E.P.E., FUNCACIONES PÚBLICAS Y SOCIEDADES PÚBLICAS		LEY FORAL (1)	
	IMPORTE MÁXIMO	RIESGO VIVO MÁXIMO	IMPORTE MÁXIMO	RIESGO VIVO MÁXIMO	GOBIERNO DE NAVARRA (5% RVM)	E.P.E., FUNCACIONES PÚBLICAS Y SOCIEDADES PÚBLICAS (5% RVM)	IMPORTE MÁXIMO	RIESGO VIVO MÁXIMO	IMPORTE MÁXIMO	RIESGO VIVO MÁXIMO	GOBIERNO DE NAVARRA (5% RVM)	E.P.E., FUNCACIONES PÚBLICAS Y SOCIEDADES PÚBLICAS (5% RVM)
27/05/2014-12/11/2014	40.000.000											
13/11/2014-31/12/2014	40.000.000		15.000.000	185.000.000		9.250.000			30.000.000	180.000.000		9.000.000
01/01/2015-31/12/2015	40.000.000		15.000.000	163.340.515 (2)		8.167.025			30.000.000	100.507.924 (3)		5.025.396
01/01/2016-01/02/2016	40.000.000		15.000.000	133.314.522 (2)		6.665.726			30.000.000	101.384.999 (3)		5.069.249
02/02/2016-02/10/2016	20.000.000		50.000.000	133.314.522 (4)		6.665.726			30.000.000	101.384.999 (4)		5.069.249
03/10/2016-31/12/2016	20.000.000	190.000.000	50.000.000	168.314.522	9.500.000	8.415.726	800.000	90.000.000	30.000.000	101.384.999	4.500.000	5.069.249
01/01/2017-31/12/2017	20.000.000	42.000.000	30.000.000	140.000.000	2.100.000	7.000.000	55.000.000	61.000.000	55.000.000	158.000.000	3.050.000	7.900.000
01/01/2018-Actual	20.000.000	40.000.000	31.000.000	111.000.000	2.000.000	5.550.000	25.000.000	50.000.000	25.000.000	141.000.000	2.500.000	7.050.000

Notas al dorso

(1) Requiere la aprobación de una Ley Foral, además de los casos en que se conceda a una persona física o jurídica, un préstamo que supere el 5% del riesgo de vida máximo fijado en la correspondiente Ley Foral de Presupuestos para el Gobierno de Navarra o para sus sociedades instrumentales, cuando concurriera cualquiera de los siguientes supuestos:

- Préstamo concedido a un tipo de interés inferior al 50 por 100 del que haya formalizado la Comunidad Foral de Navarra, como prestataria, en su operación de endeudamiento más reciente.
- Préstamo concedido con un plazo de carencia de amortización de principal superior a 4 años.
- Cuando no se establezcan mecanismos que aseguren que la disposición de fondos por parte del prestatario esté vinculada única y exclusivamente al fin perseguido (*Artículo 82 ter de la Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra*).

(2) Para el ejercicio 2015, el riesgo vivo máximo de avales es el resultado de incrementar el riesgo vivo máximo al finalizar 2014 -148.340.515 euros-, en 15 millones de euros. En el mismo sentido, para el ejercicio 2016 y en tanto no se aprobó la correspondiente ley presupuestaria, el riesgo vivo máximo de avales es el resultado de incrementar el riesgo vivo máximo al finalizar 2015 -118.314.522 euros-, en 15 millones de euros (*Disposición transitoria única incorporada a la Ley Foral 10/2014, de 16 de mayo, por la Ley Foral 19/2007, de 28 de octubre*).

(3) Para el ejercicio 2015, el riesgo vivo máximo de préstamos es el resultado de incrementar el riesgo vivo máximo al finalizar 2014, en 30 millones de euros. En el mismo sentido, para el ejercicio 2016 y en tanto no se aprobó la correspondiente ley presupuestaria, el riesgo vivo máximo de préstamos es el resultado de incrementar el riesgo vivo máximo al finalizar 2015, en 30 millones de euros (*Disposición transitoria única incorporada a la Ley Foral 10/2014, de 16 de mayo, por la Ley Foral 19/2007, de 28 de octubre*).

(4) La Ley Foral 1/2016, de 29 de enero, de Presupuestos Generales de Navarra de 2016, no hace mención alguna relativa al riesgo vivo máximo de préstamos y avales, por lo que se mantienen los límites derivados de la prórroga presupuestaria del ejercicio precedente.