



**FEDERACIÓN NAVARRA DE MUNICIPIOS Y CONCEJOS  
NAFARROAKO UDAL ETA KONTZEJUEK FEDERAZIOA**

## **Las primeras preguntas de los nuevos concejales**

**Varios miles de ciudadanos navarros acaban de acceder al cargo de concejal, y la mayor parte de ellos nunca había asumido esta responsabilidad de gobierno. Por tanto, desconocen buena parte de los aspectos fundamentales de su ayuntamiento o concejo en lo relativo a su naturaleza, su organización y su forma de funcionar. Con la intención de colaborar en un primer acercamiento a esta realidad, el presente informe ofrece un breve y superficial repaso de las cuestiones fundamentales que deben tenerse en cuenta para iniciar el trabajo de la corporación.**

### **¿Cuánto dura el mandato de la corporación?**

El mandato de los miembros de las corporaciones locales es de cuatro años, contados a partir de la fecha de su elección. A esta regla general hay que añadir, no obstante, la siguiente salvedad: dado que las elecciones locales se celebran por ley el cuarto domingo de mayo, puede ocurrir que entre unas y otras no transcurran cuatro años, sino algunos días menos. En ese caso, el mandato finaliza la víspera de las elecciones siguientes.

También puede ocurrir que entre unas y otras elecciones transcurran más de cuatro años, alargándose el mandato de los corporativos. Esto se debe a que se prevé por disposición legal que cuando en el mismo año coinciden para su celebración, en un espacio de tiempo no superior a cuatro meses las elecciones locales y autonómicas con las del Parlamento Europeo los decretos de convocatoria se expedirán el día quincuagésimo quinto anterior al de la fecha en que han de tener lugar las elecciones al Parlamento Europeo, en orden a asegurar la celebración simultánea. Los mandatos de los miembros de las corporaciones locales terminarán en todo caso el día anterior al de celebración de las siguientes elecciones. Este supuesto se dio en las anteriores elecciones municipales.

### **¿Cuándo se celebra la primera sesión de la corporación después de la constitutiva y qué debe tratarse en ella?**

Dentro de los 30 días siguientes al de la sesión constitutiva, el alcalde debe convocar la sesión o sesiones extraordinarias del Pleno que sean precisas para resolver los siguientes extremos:

Periodicidad de las sesiones ordinarias del Pleno.

Creación, en su caso, y composición de las comisiones informativas permanentes.

Nombramiento de representantes de la corporación en toda clase de órganos colegiados, que sean de la competencia del Pleno.

Conocimiento de las resoluciones de Alcaldía en materia de nombramientos de tenientes de alcalde, miembros de la comisión de gobierno, si la hay, y presidentes de las comisiones informativas, así como de las delegaciones que la alcaldía estime oportuno conferir.

### **¿Y qué ocurre en los municipios y concejos en los que el 27 de mayo no se han celebrado elecciones por no haberse presentado candidaturas?**

En los municipios y concejos en los que no se celebraron elecciones, el Gobierno Central para los primeros, y el Foral para los segundos, convocarán elecciones parciales en el plazo de seis meses. Estas elecciones son similares en todos sus extremos a las anteriores.

Si tampoco se presentan candidaturas a esta segunda convocatoria electoral y por tanto no se celebran, se procede de la siguiente forma:

- En los municipios de más de 100 habitantes y en los concejos de más de 50, el Gobierno de Navarra nombrará una comisión gestora cuyos miembros designarán al alcalde.
- En los municipios de menos de 100 habitantes, el Gobierno de Navarra nombrará al presidente.
- En los concejos de 50 habitantes o menos son los vecinos los que, primero por mayoría absoluta y después por mayoría simple, eligen en una sesión del concejo a su presidente.

## **QUÉ SON EL MUNICIPIO Y EL CONCEJO**

### **¿Qué es la Administración Local?**

Con la Constitución de 1978, el Estado español quedó organizado en tres niveles: la Administración Central, que actúa sobre todo el territorio; las autonómicas, cada una de las cuales ejerce sus funciones en el territorio de la comunidad autónoma correspondiente; y las locales, que actúan en el ámbito de los municipios. Las funciones que debe realizar la Administración, en general, se distribuyen entre estos tres niveles, de forma que a cada uno corresponde una parte. En nuestro caso, por ejemplo, corresponde a la Administración estatal la Administración de Justicia, o la Defensa; a la autonómica, la Ordenación del Territorio o la Sanidad, con carácter general; y a las entidades locales, el ciclo integral del agua o la gestión de los residuos sólidos.

Por otra parte, la misma Constitución y posteriormente la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local garantizan la autonomía plena de los municipios para el ejercicio de sus competencias.

## **¿Qué es el municipio?**

La Ley de Bases de Régimen Local realiza en dos de sus artículos una aproximación a la definición de municipio. En el artículo primero dice que los municipios son entidades básicas de la organización territorial del Estado y cauces inmediatos de participación ciudadana en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades. El artículo 11 añade que el municipio es la entidad local básica de la organización territorial del Estado, y que tiene personalidad jurídica y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines.

Los tres elementos que componen el municipio son el territorio, que es el término municipal; la población, que se registra en el Padrón Municipal de Habitantes y viene constituida por todos los vecinos del municipio, y la organización, representada por el ayuntamiento, salvo en los municipios que se rigen por concejo abierto.

## **¿Qué competencias tienen los municipios?**

La Ley de Bases del Régimen Local señala que los municipios han de tener competencias en las materias que se especifican en su artículo 25 y que corresponde a las leyes definir el alcance de tales competencias. En todo caso, de ellas cabe decir dos cosas, que la relación de materias que aparece en el artículo citado no es cerrada y por tanto los municipios pueden intervenir en otras áreas de actividad, y que su alcance viene definido en las leyes sectoriales, ya que la mayor parte no tienen carácter exclusivo y por tanto pueden ser compartidas con las otras Administraciones. Por ejemplo, los municipios tienen competencias en materia de medio ambiente, pero también son titulares de competencias en dicha materia las comunidades autónomas y el Estado.

Las materias que se recogen en el artículo 25 son las siguientes:

- Seguridad en lugares públicos.
- Ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas.
- Protección civil, prevención y extinción de incendios.
- Ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; promoción y gestión de viviendas; parques y jardines, pavimentación de vías urbanas públicas y conservación de caminos y vías rurales.
- Patrimonio histórico artístico.
- Protección del medio ambiente.
- Abastos, mataderos, ferias, mercados y defensa de consumidores y usuarios.
- Protección de la salubridad pública.
- Participación en la gestión de la atención primaria a la salud.
- Cementerios y servicios funerarios.
- Prestación de los servicios sociales y de promoción y reinserción social.
- Suministro de agua y alumbrado público; servicio de limpieza viaria, de recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.
- Transporte público de viajeros.

- Actividades o instalaciones culturales y deportivas; ocupación del tiempo libre; turismo.

Participar en la programación de la enseñanza y cooperar con la Administración educativa en la creación, construcción y sostenimiento de los centros docentes públicos, intervenir en sus órganos de gestión y participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria.

Además de señalar esta relación de materias, la misma Ley de Bases indica una serie de servicios que con carácter de mínimos deben prestar todas las entidades locales. Así, en todos deben atenderse el alumbrado público, el cementerio, la recogida de residuos, la limpieza viaria, el abastecimiento domiciliario de agua potable, el alcantarillado, el acceso a los núcleos urbanos de población, la pavimentación de las vías públicas y el control de alimentos y bebidas.

En los municipios de más de 5.000 habitantes, el ayuntamiento debe prestar además servicios de parques públicos, bibliotecas, mercado y tratamiento de residuos.

Los de más de 20.000 deben añadir a esta lista los servicios de protección civil, servicios sociales, prevención y extinción de incendios, e instalaciones deportivas de uso público.

Por último, los de más de 50.000 deben atender también el transporte público colectivo de viajeros y la protección del medio ambiente.

### **¿De qué potestades gozan los municipios y concejos?**

Para poder ejercer sus competencias y siempre dentro de la esfera de éstas, los municipios gozan de las siguientes potestades:

- Reglamentaria y de autoorganización.
- Tributaria y financiera.
- De programación o planificación.
- Expropiatoria y de investigación, deslinde y recuperación de oficio de sus bienes.
- Presunción de legitimidad y ejecutividad de sus actos.
- De ejecución forzosa y sancionadora.
- De revisión de oficio de sus actos y acuerdos.
- Inembargabilidad de sus bienes y derechos en los términos previstos en las leyes; las prelación y preferencias y demás prerrogativas reconocidas a la Hacienda Pública para los créditos de la misma, sin perjuicio de las que correspondan a las Haciendas del Estado y de las comunidades autónomas, así como la inembargabilidad de sus bienes y derechos en los términos previstos en las leyes.
- En relación con los concejos cabe señalar que gozan de todas estas potestades, con la única matización de que en el caso de la potestad de expropiación se requiere la ratificación del ayuntamiento.

## **¿Qué tipos de municipios hay en Navarra?**

Al contrario que en el resto del Estado, en Navarra hay dos tipos de municipios: los municipios simples (como los del Estado), y los municipios compuestos (característicos de la Comunidad Foral). Los municipios simples son aquellos en los que hay una única organización, el ayuntamiento, que gobierna sobre todo el territorio. En los compuestos el ayuntamiento también gobierna sobre todo el territorio, pero, a su vez, este territorio está subdividido en otras entidades locales territoriales denominadas concejos, que cuentan con su propio territorio y su población (que son una parte de los del municipio), y su organización. Así pues, en el municipio se halla el ayuntamiento, que administra dentro de sus competencias todo el término municipal, y los órganos de gobierno de cada concejo. Las competencias que en el caso de los municipios simples correspondían por entero al ayuntamiento en este caso se reparten entre el ayuntamiento y los concejos.

Por último, hay que señalar que, como consecuencia de la extinción, voluntaria o legal, de varios concejos, en aplicación de la Ley Foral de la Administración Local de Navarra, cada vez es más frecuente la existencia de municipios que son simples y compuestos a la vez. Es decir, sobre una parte del territorio en la que ya no hay concejos ejercen todas las competencias del municipio simple, y sobre otra parte, la que ocupan los concejos, ostentan sólo las competencias del municipio compuesto.

## **¿Qué son los concejos?**

Los concejos son entidades locales que cuentan (como los municipios) con un territorio, una población y una organización, que se hallan dentro de un municipio pero son sólo una parte de éste. Los concejos se gobiernan ahora por una junta de cinco miembros, si tiene más de 50 habitantes, o por concejo abierto, si tienen esa cifra u otra menor.

## **¿Qué competencias otorgan las leyes a los concejos?**

Como ya se ha dicho, en los municipios compuestos una parte de las competencias que las leyes otorgan a los municipios las ejerce el ayuntamiento y otra parte corresponde a cada uno de los concejos del mismo.

La Ley Foral de Administración Local establece las competencias de los concejos, si bien éstas no quedan claras y, por tanto, en estos momentos existen discrepancias a la hora de interpretar el texto legal y, por tanto, de atribuir al ayuntamiento de los municipios compuestos o a los concejos determinadas competencias. En todo caso, la ley indica que corresponde a los órganos de gestión y administración de los concejos el ejercicio de las competencias relativas a las siguientes materias:

La administración y conservación de su patrimonio, así como la regulación y ordenación de su aprovechamiento y utilización.

La conservación, el mantenimiento y la vigilancia de los caminos rurales de su término y de los demás bienes de uso y de servicio públicos de interés exclusivo del concejo.

El otorgamiento de licencias urbanísticas conforme al planeamiento, previo informe preceptivo y vinculante del ayuntamiento.

Limpieza viaria.

Alumbrado público.

Conservación y mantenimiento de cementerios.

Archivo concejil.

Fiestas locales.

La ejecución de obras y prestación de servicios de exclusivo interés para la comunidad concejil podrán ser realizadas por el concejo, a su exclusivo cargo, si el municipio no las realiza o presta.

Podrán asimismo ejercer los concejos las competencias que el municipio o el Gobierno de Navarra les delegue.

### **Además del municipio y el concejo, ¿qué otras entidades locales hay?**

Además del municipio y el concejo, la Ley de Bases de Régimen Local cita como entidades locales a la provincia, la isla, las entidades de ámbito inferior al municipio instituidas o reconocidas por las comunidades autónomas, las comarcas u otras entidades que agrupen varios municipios, las áreas metropolitanas y las mancomunidades de municipios.

Por su parte, la Ley Foral de Administración Local olvida a la comarca y, por razones obvias, al área metropolitana, a la vez que añade los distritos administrativos, las entidades locales tradicionales (Bardenas, Aézcoa, Roncal, Salazar, etc.) y las agrupaciones de servicios administrativos.

## **¿CÓMO SE ORGANIZAN LOS MUNICIPIOS Y LOS CONCEJOS?**

### **¿Cuántos sistemas de organización existen para los municipios y concejos y cuáles son sus características?**

Los municipios y concejos tienen dos formas básicas de organizarse: mediante una corporación formada por varios miembros designados en las elecciones, o mediante concejo abierto, en el que todos los vecinos forman la corporación, que está presidida por un alcalde o presidente también designado mediante elecciones. La corporación, en el caso de los municipios, se llama ayuntamiento, y en el de los concejos, junta. De los concejos en cuyas juntas participan todos los vecinos se dice que se rigen por el sistema de concejo abierto, que en algunos lugares se denomina batzarre.

### **Dentro de los municipios que se organizan o gobiernan por ayuntamiento ¿cuáles son las características más significativas de sus distintos órganos e instituciones?**

Todo ayuntamiento debe tener, al menos, los siguientes órganos: alcalde, teniente de alcalde y pleno. Además, los de más de 5.000 habitantes deben tener junta de gobierno local y órganos de estudio, informe y seguimiento, a los que se venía denominando comisiones informativas. Estos órganos podrán existir también en municipios de menos población si así lo dispone su Reglamento orgánico o lo acuerda el Pleno. Entre las comisiones informativas hay que hacer referencia a la Comisión Especial de Cuentas, que es de

existencia preceptiva y, por tanto, se convierte en un elemento más de la organización necesaria de las entidades locales. Por último, los ayuntamientos pueden establecer en su reglamento orgánico otros órganos, como juntas de distrito, consejos sectoriales, etc.

Ahora bien, en este punto, y tras la reforma operada en la Ley de Bases de Régimen Local por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, para la modernización del Gobierno Local, hay que hacer mención a los municipios de Gran Población a los que se atribuye un régimen especial de organización, y se les asigna con carácter obligatorio otros órganos, como es la Comisión Especial de Sugerencias y Reclamaciones.

En Navarra, la Ley Foral de Administración Local atribuye este régimen especial de organización al Municipio de Pamplona.

**El alcalde.** El alcalde es elegido por la corporación, a la que preside, y representa al ayuntamiento.

**Los tenientes de alcalde.** Los tenientes de alcalde son nombrados por el alcalde y en principio su única misión es la de sustituirle en su ausencia. No obstante, el alcalde puede delegar en ellos algunas competencias.

**El pleno.** El pleno está integrado por todos los concejales del ayuntamiento y es presidido por el alcalde. Es el órgano que debe tomar las decisiones de mayor trascendencia en la mayor parte de los ámbitos de la actividad del ayuntamiento, y por tanto el encargado de aprobar cosas como los presupuestos, las plantillas de personal, etc.

El pleno se reúne en sesiones ordinarias y extraordinarias. Las sesiones ordinarias son de periodicidad fija, y como mínimo deben celebrarse cada mes en los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes, cada dos meses en los ayuntamientos de los municipios de población entre 5.001 y 20.000 habitantes, y cada tres meses en los municipios de hasta 5.000 habitantes.

**Los concejales delegados.** Son concejales en los que el alcalde delega un área de la gestión municipal, de la que se hacen responsables. Un ejemplo de ello se da en el Ayuntamiento de Pamplona. Los concejales delegados tienen las atribuciones necesarias para ejercer su actividad.

**La junta de gobierno Local.** Viene a sustituir lo que hasta la aprobación de la Ley 57/2003 se conocía como comisión de gobierno. No obstante, salvo en los municipios de gran población, su composición y funciones son las mismas. La junta de gobierno local es un órgano obligatorio en los municipios de más de 5.000 habitantes y voluntario en el resto. Se integra por el alcalde y un número no superior al tercio del número legal de los mismos. El alcalde nombra y separa libremente a los concejales que han de formar parte de esta comisión. El fin primordial de la misma es el de asistir al alcalde, aunque el pleno y el propio alcalde pueden delegar en ella parte de sus atribuciones.

**Órganos de estudio, informe y seguimiento.** Tienen por objeto el estudio, informe o consulta de los asuntos que han de ser sometidos a la decisión del pleno, así como el seguimiento de la gestión del alcalde, la comisión de gobierno y los concejales que ostentan delegaciones, sin perjuicio de las competencias de control que les correspondan. Todos los grupos políticos integrantes de la

corporación tendrán derecho a participar en estos órganos, mediante la presencia de concejales pertenecientes a los mismos.

**Comisión Especial de Cuentas.** Está constituida por miembros pertenecientes a los distintos grupos políticos de la entidad local. Su función principal es informar las Cuentas Generales de la corporación. Esta comisión puede además actuar como comisión informativa permanente para los asuntos relativos a economía y hacienda.

### **¿Y qué órganos puede haber en los concejos que se gobiernan por junta?**

Los órganos de los concejos que se gobiernan con juntas son similares a los de los municipios. Así, el presidente es equivalente, en sus características fundamentales, al alcalde del ayuntamiento; lo mismo sucede entre la junta y el pleno y entre los tenientes de alcalde. Además, los concejos pueden crear órganos complementarios al igual que los municipios.

### **¿Cuáles son las notas más destacables de la organización municipal y concejil denominada concejo abierto?**

Como se sabe, los municipios de menos de 100 habitantes y los concejos de menos de 51 se gobiernan por concejo abierto. La peculiaridad fundamental de este sistema es que todos los vecinos participan de las sesiones, de forma que cada uno de ellos realiza las tareas o funciones que en el ayuntamiento corresponden a los concejales. El concejo abierto tiene además las atribuciones del pleno. En este caso, sólo el presidente del concejo es elegido mediante votación.

### **¿Cuáles son los derechos y las obligaciones de los concejales?**

Esto es lo que se denomina el estatuto de los concejales. Algunos de los derechos de los concejales son asistir con voz y voto al pleno y a las comisiones que les correspondan; a percibir, con cargo al presupuesto de la entidad local, las retribuciones e indemnizaciones que correspondan; a obtener del alcalde o presidente de la comisión de gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función; a la conservación del puesto de trabajo o a la permanencia en el mismo, según cada caso; y a disponer en la casa consistorial de un buzón para la correspondencia oficial interior y de procedencia externa.

Entre las obligaciones, se pueden citar las de asistir a los plenos y demás órganos que les correspondan, constituirse en grupos políticos con los derechos y las obligaciones que se establezcan, observar en todo momento las normas sobre incompatibilidad y poner en conocimiento de la corporación cualquier hecho que pueda ser causa de la misma; abstenerse de participar en la deliberación, votación, decisión y ejecución de todo asunto cuando concurra alguna de las causas a que se refiere la legislación de procedimiento administrativo o de contratos de las Administraciones Públicas; formular declaración de bienes y actividades privadas; guardar reserva; y no utilizar el cargo para fines particulares.

El alcalde puede imponer multas por la no asistencia a las sesiones, de acuerdo con lo establecido en la Ley Foral de Administración Local.

## **¿DE QUÉ MEDIOS DISPONEN LOS MUNICIPIOS Y CONCEJOS?**

### **LOS MEDIOS MATERIALES**

#### **¿Qué es el patrimonio de las entidades locales y qué tipo de bienes lo integran?**

El patrimonio de las entidades locales de Navarra está constituido por el conjunto de bienes, derechos y acciones que, por cualquier título, les pertenezcan. En función de su uso, pueden clasificarse en bienes de dominio público, bienes comunales y bienes de dominio privado o patrimoniales.

#### **¿Para qué se utilizan los bienes de las entidades locales, en función de su calificación jurídica?**

Los bienes de dominio público son los que se destinan al uso o a los servicios públicos. Los comunales son aquellos cuyo aprovechamiento y disfrute corresponden al común de los vecinos. Los bienes patrimoniales, que son los que no tienen ni carácter de dominio público ni de comunal, son utilizados por la corporación de la forma que considera oportuna para el cumplimiento de sus fines.

#### **¿Cómo y para qué se pueden vender o permutar los bienes?**

Los bienes de dominio público y los comunales son inalienables, imprescriptibles e inembargables y no están sujetos a tributo alguno. Si la corporación quisiera venderlos, antes tendría que quitarles tal calificación para que pasaran a ser patrimoniales. La enajenación requiere acuerdo del pleno u órgano supremo de gobierno local en la mayor parte de los casos.

En ningún caso pueden venderse bienes para atender gastos corrientes, sino que siempre que éstos se enajenan debe hacerse para atender inversiones.

#### **¿Cómo se realiza el aprovechamiento de los bienes comunales?**

La Ley Foral de Administración Local establece tres modalidades de aprovechamiento de los bienes comunales en materia de terrenos de cultivo. En primer lugar, está el aprovechamiento vecinal prioritario, que supone adjudicar el comunal a las familias vecinas con menos ingresos per capita. Si después de realizar esta adjudicación sobra comunal, se adjudica por la modalidad de adjudicación directa, a la que tienen derecho las familias vecinas que van a explotar directamente los terrenos. Por último, si continúan sobrando parcelas, se subastan.

El aprovechamiento de los pastos se puede realizar por adjudicación vecinal directa, por costumbre tradicional y por adjudicación mediante subasta.

El resto de bienes comunales también encuentran su regulación en la Ley Foral de Administración Local.

## LOS MEDIOS HUMANOS

### ¿Cuántas clases de personal puede tener un ayuntamiento o concejo?

El personal al servicio de las entidades locales de Navarra está integrado por funcionarios públicos, personal eventual, y contratados fijos y temporales. Son funcionarios los que han sido nombrados para el cargo con carácter permanente y cuya relación profesional está sometida al Derecho Administrativo y regulada mediante un estatuto.

El personal eventual ejerce exclusivamente, con carácter temporal, cargos políticos de libre designación o funciones de asistencia o asesoramiento a dichos cargos.

El personal contratado puede estar sometido a régimen administrativo o laboral.

### ¿Cuáles son las figuras más frecuentes y qué funciones tienen?

Las figuras más frecuentes entre el personal de las entidades locales son la secretaría, la intervención, la tesorería, el personal administrativo, el empleado en servicios múltiples, y el de policía municipal, guarderío, etc. Además, se ha generalizado otro tipo de personal encargado de las actividades culturales o deportivas, o los servicios sociales.

Las funciones de secretaría y control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera, así como las que impliquen ejercicio de autoridad deben realizarse por personal funcionario. Las principales funciones de estas figuras son:

**Secretaría.** Se encarga del asesoramiento legal preceptivo a la corporación y de la fe pública. El secretario es también, en la mayor parte de los casos, el jefe de los servicios administrativos.

**Intervención.** Esta función suele ser realizada en los pequeños ayuntamientos por el secretario. Tras la aprobación de la Ley Foral de Administración Local, se exige que tengan interventor todos los municipios de más de 3.000 habitantes. Su misión es la de fiscalización interna de la gestión económica y contable, de acuerdo con las leyes y la normativa de cada ayuntamiento.

**Tesorería.** Esta tarea suele llevarla a cabo un funcionario administrativo, y en las entidades pequeñas un vecino. El depositario se encarga de la gestión de cobros y pagos. Igualmente es obligatorio que exista un depositario en las entidades locales de mayor población.

**Servicios administrativos.** Este personal se encarga de las tareas diarias de la administración municipal.

**Servicios múltiples.** Los empleados de servicios múltiples realizan tareas variadas de limpieza, jardinería, fontanería, enterramientos, alumbrado público, etc.

**Policía local, guardas, etc.** Son funciones dedicadas a la seguridad ciudadana, el orden, el tráfico, la protección de las propiedades, etc.

### **¿Cómo se selecciona al personal?**

El acceso a la función pública (y también a puestos regulados por la legislación laboral) se debe basar en los principios de igualdad, mérito y capacidad y se realizará mediante oposición o concurso oposición. Es decir, para cada puesto de trabajo, la entidad local respectiva convoca el proceso de selección que crea más conveniente, siempre de acuerdo con las normas establecidas por la ley para este tipo de selecciones.

Sin embargo, por lo que se refiere a secretarios e interventores, la situación es distinta. La Ley Foral de Administración Local de 1990 prevé la creación de cuerpos de interventores y secretarios de manera que la selección de los mismos corresponda al Gobierno de Navarra. Las plazas vacantes se cubrirán mediante concurso de méritos entre los secretarios e interventores que formen parte del respectivo cuerpo. No obstante, esta forma de provisión de las plazas y de formación de los cuerpos está pendiente desde la entrada en vigor de la Ley Foral de Administración Local en la medida en que quedaba condicionada a la aprobación de una ley de reestructuración de las agrupaciones de secretaría e intervención. Hasta que se apruebe dicha ley las vacantes que se han venido produciendo se han cubierto mediante contratación interina de carácter administrativo.

Esta legislatura ha tenido lugar un intento de resolución de la temporalidad en la provisión de estos puestos a través de un proceso específico de provisión en el que únicamente podían participar quienes se encontraban desempeñando estos puestos.

Casi a punto de finalizar tal proceso ha quedado en suspenso a la espera de que se resuelvan los recursos judiciales que se han interpuesto contra el mismo. Sigue por lo tanto procediéndose a la cobertura con carácter temporal de las vacantes que se van produciendo de estos puestos.

## **LOS RECURSOS ECONÓMICOS**

### **¿Cuál es la legislación aplicable en la actualidad a las haciendas locales?**

La norma básica que regula las haciendas locales es la Ley Foral 2/95 de Haciendas locales, desarrollada mediante la Ley 17/2004 reguladora del Fondo de Participación de las Haciendas Locales en los tributos de la Comunidad Foral, las leyes reguladoras de los Planes de Inversiones y los Decretos Forales 270/98 a 273/98 relativos a gestión presupuestaria y contabilidad. Deben tenerse en cuenta las modificaciones de la Ley de Haciendas contenidas en las Leyes Forales 2/99 y 4/99 relativas a Tasas y Precios Públicos, régimen de inembargabilidad y prescripción de derechos y acciones de las entidades locales. Existe normativa específica de tributos locales como es la Ley Foral 7/96 de Tarifas e Instrucción del IAE y la Ley Foral 12/06 reguladora del registro de la Riqueza Territorial y de los Catastros de Navarra, que ha sido recientemente aprobada aunque su aplicación se realizará

gradualmente, conforme se actualicen las Ponencias de Valoración del Suelo. Son asimismo aplicables, con carácter supletorio, las disposiciones de la Ley Foral General Tributaria, especialmente su desarrollo mediante el Decreto Foral 177/01, de Recaudación, que es directamente aplicable en el procedimiento de apremio.

### **¿Cuáles son los recursos económicos de las haciendas locales?**

La Ley establece una subdivisión de los recursos agrupándolos en seis categorías: recursos tributarios, recursos no tributarios, participación en tributos del Estado, participación en tributos de la Comunidad Foral, subvenciones y operaciones de crédito. Dentro de los recursos no tributarios se encuentran los ingresos patrimoniales, que son los únicos que se rigen, en general por el derecho privado. Al resto de recursos les es aplicable el derecho público.

### **¿Qué son los tributos?**

Los tributos son exacciones a los contribuyentes fijadas para financiar los bienes y servicios públicos prestados por la Administración. Se caracterizan por su obligatoriedad. Por ello, su establecimiento requiere que estén previstos en la normativa y deben imponerse mediante la aprobación por el Pleno de la correspondiente Ordenanza Fiscal, en la que deben figurar todos los elementos esenciales para proceder a la liquidación; hecho imponible, base imponible, tipo de gravamen, cuota, régimen de exenciones y bonificaciones, etc. La Ordenanza no es necesaria cuando el tributo es de exacción obligatoria. Esto ocurre con los cinco impuestos municipales. Los recursos tributarios son de tres tipos: Impuestos, Tasas y Contribuciones Especiales.

### **¿Qué son los impuestos?**

Son exacciones tributarias exigidas sin contraprestación alguna para financiar la provisión general de bienes y servicios públicos. Se aplican a determinados hechos imponderables indicativos de capacidad de pago. Los impuestos municipales que obligatoriamente deben establecer todos los municipios son la Contribución territorial, el impuesto de Actividades Económicas (IAE), el Impuesto de Circulación, el Impuesto de Construcciones, instalaciones y Obras y el impuesto de incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana.

Los municipios pueden exigir asimismo el impuesto sobre viviendas desocupadas y el impuesto sobre gastos suntuarios, que recae sobre tres hechos distintos: el disfrute de cotos de caza y pesca, las apuestas cruzadas en espectáculos públicos y la obtención de premios en el juego del bingo.

### **¿Qué son las tasas?**

Las tasas son tributos que se exigen como contraprestación a dos hechos: la recepción de servicios u otras actividades de la Administración que benefician de manera especial al sujeto pasivo y que éste debe recibir obligatoriamente, y el aprovechamiento privativo del dominio público local. Se entiende que los servicios o actividades son de recepción obligatoria cuando son realizados o

prestados exclusivamente por el sector público, independientemente de que exista reserva expresa a favor de la Administración para su prestación.

### **¿Qué son las contribuciones especiales?**

Son tributos cuyo hecho imponible consiste en la obtención por el sujeto pasivo de un beneficio o un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras o el establecimiento o ampliación de servicios públicos por la entidad local. Deben imponerse en el momento de la aprobación de la obra o servicio.

### **¿Cuáles son los recursos no tributarios?**

Aunque formalmente se consideran no tributarios todos aquellos recursos que no son Impuestos, Tasas o Contribuciones Especiales, la ley integra en este apartado aquellos recursos que constituyen exacciones a los ciudadanos de carácter no tributario, integrando los Precios Públicos, las Cuotas de Urbanización, las Multas, los Aprovechamientos Comunales y la Prestación Personal y de Transporte.

A pesar de no tener carácter tributario, todas estas exacciones se recaudan por procedimiento administrativo tanto en periodo voluntario como de apremio.

### **¿Qué son los precios públicos?**

Los Precios Públicos son contraprestaciones pecuniarias que se exigen por la prestación de servicios o realización de actividades por la Administración cuando tales servicios o actividades sean de solicitud o recepción voluntaria para los administrados y, además de la Administración, sean prestados o realizados por el sector privado. Ambas condiciones deben concurrir para que la contraprestación no tenga naturaleza de Tasa. Sólo requieren acuerdo de establecimiento y aprobación de tarifas.

### **¿Qué son las cuotas de urbanización?**

Son las contraprestaciones que los propietarios de los terrenos incluidos en unidades de ejecución urbanística deberán abonar a las entidades locales para sufragar los costes de urbanización cuando el sistema de actuación sea el de cooperación. Deben aprobarse conjuntamente con el proyecto de reparcelación. Dado que no son tributarios y se corresponden con actividades empresariales, están sujetos a IVA.

### **¿Qué es el Fondo de Haciendas Locales?**

Se denomina habitualmente así al Fondo de Participación de las Haciendas Locales en los Tributos de la Comunidad Foral. Es una dotación que se transfiere a las entidades locales para financiación de gasto corriente y de capital.

Según se prevé en el artículo 123 de la LFHL su dotación y fórmula de distribución deben regularse cada cuatro años en una Ley específica que debe

remitirse al Parlamento Foral en el segundo año de cada legislatura. En la actualidad está regulado por la Ley Foral 17/2004 que tiene vigencia para los años 2005 a 2008. Se subdivide en tres tipos de fondo: Fondo General de Transferencias Corrientes, Fondo de Transferencias de Capital y Otras Ayudas. Esta última integra la aportación a la FNMC, la Carta de Capitalidad del Ayuntamiento de Pamplona, y la compensación a los municipios por las retribuciones de los corporativos. El índice de actualización anual de la dotación de las transferencias corrientes es el IPC más dos puntos. La dotación de las Transferencias de Capital se fija en una norma específica que regula la distribución de esta dotación.

### **¿Qué es el Plan de Inversiones?**

El Plan de Inversiones es el conjunto de inversiones en infraestructuras básicas locales que se financian con el Fondo de Transferencias de Capital. Se trata por tanto del procedimiento de distribución de dicho fondo. Está formado por dos tipos de obras: Las correspondientes a Planes Directores, y las denominadas de Programación Local, que son solicitudes de inversión formuladas por las entidades locales que, una vez priorizadas en función de su grado de necesidad, se incluyen y son financiadas en un porcentaje de su coste total.

Las obras correspondientes a Planes Directores son programadas directamente por el Gobierno Foral, y afectan a infraestructuras sujetas a coordinación forzosa. Se trata de abastecimiento de agua en alta, saneamiento de ríos y recogida y tratamiento de R.S.U. Las obras de Programación Local son las relativas a redes locales de abastecimiento y saneamiento, edificios municipales, cementerios, alumbrados públicos, pavimentaciones, caminos locales y electrificaciones. En este caso son las propias entidades las que solicitan las obras, que son priorizadas de acuerdo a una fórmula que mide el grado de necesidad, y son incluidas en el orden de priorización de acuerdo a las disponibilidades económicas. En general se financian en un 70% del coste. En la actualidad se está ejecutando el Plan del periodo 2005-08.

### **¿Qué es el Plan Especial de Infraestructuras Locales?**

Se trata de un Plan complementario del de Inversiones que incluye obras de abastecimiento de agua y saneamiento y a pavimentaciones, que se asignan con idénticos criterios de priorización que el Plan de Inversión pero a un conjunto de entidades que se consideran en situación socioeconómica deprimida. Se regula en Ley Foral aparte, en la que se contiene el criterio de selección de las entidades potencialmente beneficiarias del mismo.

### **¿Qué es el procedimiento administrativo de recaudación?**

Las exacciones de derecho público que la Administración impone a los ciudadanos se recaudan por un procedimiento denominado administrativo, también sometido a derecho público. Las deudas se cobran en dos periodos: el periodo voluntario y el periodo ejecutivo. El primero consiste en habilitar los plazos e instrumentos para que los ciudadanos hagan frente a sus obligaciones con los medios habituales de pago. El segundo se aplica una vez que éstas no se han cumplido en el plazo señalado. En este caso, la deuda se declara

apremiada, se impone un recargo y se cobran intereses de demora. Se notifica fehacientemente al deudor y se le insta a pagar en un plazo, transcurrido el cual la Administración procede directamente contra sus bienes. A partir del próximo mes de julio se va a aplicar un sistema de recargos nuevo que contiene tres etapas: un primer recargo del 5% antes de formalizar el apremio, un segundo del 10% que rige un mes desde la notificación del apremio, y el tercero del 20%, mientras dure el impago.

La ley de haciendas regula el procedimiento voluntario y remite a la Ley Foral General Tributaria y su desarrollo reglamentario el procedimiento de recaudación en periodo de apremio. Las deudas sometidas a este procedimiento prescriben a los cuatro años transcurridos desde la última notificación al deudor.

### **¿Qué es el Presupuesto?**

El presupuesto de una Corporación Local es la expresión conjunta, cifrada y sistemática de las obligaciones que como máximo puede reconocer y de los recursos que razonablemente prevé liquidar en un ejercicio económico. Está integrado por el presupuesto de la propia entidad, el de sus organismos dependientes y el de las sociedades mercantiles que sean de su íntegra propiedad y debe abarcar la totalidad de las operaciones. Puede contener unas bases de ejecución que son las determinaciones o especialidades de gestión de las que se quiera dotar la entidad para su adecuada gestión. Es uno de los instrumentos de gestión política más importantes con que cuenta la Corporación.

### **¿Cómo se aprueba el presupuesto?**

El presupuesto es elaborado por el presidente con el apoyo del secretario e interventor a partir de las previsiones realizadas por todos los organismos cuyo presupuesto se integra en el Presupuesto General. Con los correspondientes informes se someterá a la consideración del Pleno de la Corporación antes del 1 de noviembre. Recibida la conformidad del Pleno por mayoría simple, se entenderá inicialmente aprobado, y se expondrá al público en el tablón de anuncios por espacio de 15 días, previo anuncio en el B.O.N. de esta exposición. Durante este plazo, los interesados podrán formular reclamaciones. Transcurrido el plazo de exposición sin que se hayan formulado, reclamaciones, el presupuesto se entenderá definitivamente aprobado, aunque sólo tendrá vigencia una vez publicado, resumido por capítulos, en el B.O.N. En caso de que se produzcan reclamaciones, el Pleno deberá adoptar un nuevo acuerdo sobre las mismas en el plazo de un mes, con lo que se entenderá definitivamente aprobado, procediéndose posteriormente a su publicación.

### **¿Qué es el presupuesto prorrogado?**

Si al comenzar el nuevo ejercicio económico no hay presupuesto aprobado y publicado, se prorroga automáticamente el anteriormente vigente. La prórroga es automática, pero exige una resolución de alcaldía en la que se determinen los créditos de gastos que se eliminan por haber finalizado en el ejercicio anterior. En esta resolución, el Alcalde puede incluir nuevas partidas que recojan compromisos firmes de gasto, siempre que tenga margen económico

por los gastos eliminados. De todo ello debe dar cuenta al Pleno, quien a su vez puede aprobar nuevas alzas de gastos, si quedase margen económico, aunque estas nuevas o mayores partidas deben someterse al mismo procedimiento de aprobación y publicidad que el presupuesto ordinario. Además, el presupuesto prorrogado puede ser objeto de todas las modificaciones presupuestarias previstas por la normativa, con los mismos requisitos de aprobación y publicidad. La resolución dictada debe remitirse al Departamento de Administración Local en el plazo de 15 días. Cuando se elabore el nuevo presupuesto, éste debe incorporar los gastos realizados con cargo al prorrogado.

### **¿Qué es la estructura presupuestaria?**

Todos los ingresos y gastos que se prevea realizar en el ejercicio en ejecución del presupuesto deben estar convenientemente ordenados y clasificados. Para ello existe una estructura presupuestaria, que es el marco en el que debe desarrollarse esta clasificación. Los gastos se clasifican de acuerdo a su naturaleza (clasificación económica), a su finalidad (clasificación funcional) y por el órgano que los gestiona (clasificación orgánica). Las dos primeras son obligatorias y la tercera optativa. La desagregación de los gastos puede tener diferentes niveles, más detallado para contabilizarlos y menos para efectuar el control fiscal (existencia de partida). El grado de desagregación de las partidas a efectos del control fiscal se denomina vinculación jurídica de los créditos y debe aprobarlo la Corporación en las bases de ejecución del presupuesto. Los ingresos se clasifican exclusivamente de acuerdo a su naturaleza con el grado de detalle que exige la normativa general.

### **¿Cómo se elaboran las cuentas?**

La gestión económica local se materializa en la ejecución de un presupuesto anual. Por ello, transcurrido el ejercicio económico, el alcalde debe rendir cuentas de su actuación y presentar la situación económico-financiera de la entidad. El Pleno debe dar su conformidad a esta información mediante el acuerdo de aprobación de la Cuenta General, que es el documento que recoge la liquidación de todas las operaciones presupuestarias y extrapresupuestarias realizadas por el conjunto de entidades que agrupa el presupuesto.

La Cuenta General se forma a partir de las liquidaciones de presupuestos, de presupuestos cerrados y extrapresupuestarios de todas las entidades que integran el presupuesto general (entidad local, organismos dependientes y sociedades al 100%). Las liquidaciones de presupuestos son los documentos que expresan el estado de ejecución del presupuesto y el resultado (superávit o déficit) obtenido, así como los saldos de caja resultantes de lo efectivamente cobrado y pagado y la diferencia entre lo previsto y lo realmente ejecutado. La operaciones de presupuestos cerrados integran todos los cobros y pagos relativos a operaciones que quedaron pendientes de ejercicios anteriores, y los extrapresupuestarios se corresponden con ingresos y gastos de realizados por cuenta de terceros (retenciones de IRPF, etc.). De la liquidación del presupuesto se obtiene la selección de aquellas partidas presupuestarias susceptibles de incorporación al presupuesto del ejercicio siguiente, y la cuenta general incluye el Remanente de Tesorería, que es la magnitud que expresa la situación financiera de la entidad.

## **¿Cómo se aprueban las cuentas?**

Antes del 1 de marzo del ejercicio siguiente, el presidente de la Corporación debe aprobar la liquidación del presupuesto, y junto a las liquidaciones del resto de entidades, formar la Cuenta General antes del 31 de marzo, para remitirla a informe de la Comisión especial de Cuentas, en la que deben estar representados todos los grupos políticos de la Corporación. Posteriormente, se expondrá al público por espacio de 15 días para la formulación de alegaciones, que serán examinadas e informadas por dicha comisión.

Acompañada de todos los informes de la Comisión, la Cuenta General se someterá a la consideración del Pleno de la Corporación para que pueda ser aprobada antes del 1 de septiembre. En el plazo de 15 días desde su aprobación la Cuenta General debe ser remitida al Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra.

## **¿Cuáles son los órganos de fiscalización de la actividad económica local?**

La fiscalización o control de la actividad económica se realiza de manera interna a través de la intervención y de manera externa a través de la Cámara de Comptos. El control abarca desde el cumplimiento de la legalidad hasta el adecuado cumplimiento de los principios de eficiencia, eficacia y economía en la gestión pública.

Los órganos de control interno tienen a su cargo las funciones interventora, de control financiero y de eficacia, así como la jefatura de los servicios de contabilidad.

La Cámara de Comptos, que es el órgano de control externo, tiene la función de fiscalizar con posterioridad las actuaciones desarrolladas, lo que se materializa en la realización de auditorías a las entidades locales, la revisión de los actos de contratación de cierta cuantía y la elaboración de informes periódicos sobre la situación general de la Administración local de Navarra.

## **COMO FUNCIONAN EL AYUNTAMIENTO Y EL CONCEJO**

### **¿Qué competencias tiene el pleno?**

La Ley de Bases de Régimen Local define para el pleno las siguientes competencias:

El control y la fiscalización de los órganos de gobierno.

Los acuerdos relativos a la participación en organizaciones supramunicipales; alteración del término municipal; creación y supresión de municipios y de las entidades de ámbito inferior; creación de órganos desconcentrados; alteración de la capitalidad del municipio y el cambio de nombre de éste o de aquellas entidades y la adopción o modificación de su bandera, enseña o escudo.

La aprobación inicial del planeamiento general y la aprobación que ponga fin a la tramitación municipal de los planes y demás instrumentos de ordenación previstos en la legislación urbanística.

La aprobación del reglamento orgánico y de las ordenanzas.

La determinación de los recursos propios de carácter tributario; la aprobación y modificación de los presupuestos; la disposición de gastos en materia de su competencia y la aprobación de las cuentas.

La aprobación de las formas de gestión de los servicios y de los expedientes de municipalización.

La aceptación de la delegación de competencias hecha por otras Administraciones Públicas.

La aprobación de la plantilla de personal y de la relación de puestos de trabajo, la fijación de la cuantía de las retribuciones complementarias fijas y periódicas de los funcionarios y el número y régimen del personal eventual. .

El ejercicio de acciones judiciales y administrativas y la defensa de la corporación en materia de competencia plenaria.

La declaración de lesividad de los actos del ayuntamiento.

La alteración de la calificación jurídica de los bienes de dominio público.

La contratación de las operaciones de crédito cuya cuantía acumulada, dentro de cada ejercicio económico, exceda del 10% de los recursos ordinarios del presupuesto, salvo las de tesorería, que le corresponderán cuando el importe acumulado de las operaciones vivas en cada momento supere el 15% de los ingresos corrientes liquidados en el ejercicio anterior.

Las contrataciones y concesiones de toda clase cuando su importe supere el 10% de los recursos ordinarios del presupuesto, y en cualquier caso, los seis millones de euros, así como los contratos y concesiones plurianuales cuando su duración sea superior a cuatro años y las plurianuales de menor duración cuando el importe acumulado de todas sus anualidades supere el porcentaje indicado, referido a los recursos ordinarios del presupuesto del primer ejercicio y, en todo caso, cuando sea superior a la cuantía señalada en este punto.

La aprobación de los proyectos de obras y servicios cuando sea competente para su contratación o concesión, y cuando aún no estén previstas en los presupuestos.

La adquisición de bienes y derechos cuando su valor supere el 10% de los recursos ordinarios del presupuesto y, en todo caso, cuando sea superior a tres millones de euros, así como las enajenaciones patrimoniales en determinados supuestos.

Aquellas otras que deben corresponder al pleno por exigir su aprobación una mayoría especial.

La votación sobre la moción de censura al alcalde y sobre la cuestión de confianza planteada por el mismo.

Las demás que expresamente le confieran las leyes.

A estas competencias, la Ley Foral de Administración Local y el Reglamento de Organización y Funcionamiento hacen algunas matizaciones. En todo caso, sí ha de indicarse que las leyes atribuyen al alcalde la competencia residual, es decir, la de aquellos temas que no han sido atribuidos a ningún órgano concreto.

### **¿Qué tipo de sesiones puede celebrar el pleno?**

El pleno puede celebrar dos tipos de sesiones: las ordinarias y las extraordinarias; y dentro de estas últimas, algunas pueden ser urgentes.

Las sesiones ordinarias tienen una periodicidad preestablecida, que se fija en la sesión posterior a la constitución. La legislación obliga a que se celebre

sesión ordinaria como mínimo cada mes en los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes, cada dos meses en los de 5.001 a 20.000, y cada tres meses en los de hasta 5.000.

El pleno celebrará sesión extraordinaria cuando lo decida el presidente o lo solicite la cuarta parte, al menos, del número legal de miembros de la corporación, sin que ningún concejal pueda solicitar más de tres anualmente. En este último caso, la celebración del mismo no podrá demorarse por más de 15 días hábiles desde que fuera solicitado y si no, el pleno quedará automáticamente convocado para el quinto día hábil siguiente al de la finalización de dicho plazo, a las doce horas. La convocatoria incluirá el orden del día propuesto por quienes hayan adoptado la iniciativa, pudiendo el Presidente incluir también otros asuntos, si lo consintieren los solicitantes de la sesión.

### **¿Qué tipo de mayorías se precisan en el pleno para adoptar acuerdos?**

En general, los acuerdos se adoptan por mayoría simple (más votos a favor que en contra). Sin embargo, determinados tipos de acuerdos requieren de mayoría absoluta (cuando los votos afirmativos son más de la mitad del número legal de miembros de la corporación). Cabe señalar que con anterioridad a la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, por la que se modifica la LBRL existía también la mayoría de dos tercios del número de hecho y, en todo caso, de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la corporación que se exigía para determinados tipos de acuerdos. Este quórum especial se mantiene en la Ley Foral de Administración Local únicamente para supuestos específicos (extinción de concejos).

Un acuerdo que requiere mayoría absoluta es, por ejemplo, el de aprobación del Reglamento Orgánico de la corporación.

### **¿Qué competencias tiene el alcalde?**

La Ley de Bases de Régimen Local otorga al alcalde las siguientes atribuciones:

Dirigir el gobierno y la administración municipal.

Representar al ayuntamiento.

Convocar y presidir las sesiones del pleno, salvo los supuestos de convocatoria automática, de la comisión de gobierno, y de cualesquiera otros órganos municipales, y decidir los empates con voto de calidad.

Dirigir, inspeccionar e impulsar los servicios y las obras municipales.

Dictar bandos.

El desarrollo de la gestión económica de acuerdo con el presupuesto aprobado, disponer gastos dentro de los límites de su competencia, concertar operaciones de crédito, con exclusión de las contempladas en el artículo 158.5 de la Ley de Haciendas Locales, siempre que aquéllas estén previstas en el presupuesto y su importe acumulado dentro de cada ejercicio económico no supere el 10% de sus recursos ordinarios, salvo las de tesorería, que le corresponderán cuando el importe acumulado de las operaciones vivas en cada momento no superen el

15% de los ingresos líquidos en el ejercicio anterior; ordenar pagos y rendir cuentas.

En materia de personal:

Aprobar la oferta pública de empleo de acuerdo con el presupuesto y la plantilla orgánica.

Aprobar las bases de las pruebas para la selección de personal y para los concursos de provisión de puestos de trabajo.

Distribuir las retribuciones complementarias que no sean fijas y periódicas.

Desempeñar la jefatura superior de todo el personal.

Acordar el nombramiento y sanciones, incluida la separación del servicio de los funcionarios de la corporación y el despido del personal laboral, dando cuenta al pleno, en estos dos casos, en la primera sesión que celebre.

Ejercer la jefatura de la Policía Municipal.

Las aprobaciones de los instrumentos de planeamiento de desarrollo, del planeamiento general no expresamente atribuidos al pleno, así como la de los instrumentos de gestión urbanística y de los proyectos de urbanización.

El ejercicio de acciones judiciales y administrativas y la defensa del ayuntamiento en las materias de su competencia, incluso cuando las hubiera delegado en otro órgano, y, en caso de urgencia, en materias de la competencia del pleno, en este supuesto dando cuenta al mismo en la primera sesión para su ratificación.

La iniciativa para proponer al pleno la declaración de lesividad en materias de la competencia de la alcaldía.

Adoptar personalmente y bajo su responsabilidad, en caso de catástrofe o de infortunios públicos y grave riesgo de los mismos, las medidas necesarias y adecuadas dando cuenta inmediata al pleno.

Sancionar las faltas de desobediencia a su autoridad o por infracción de las ordenanzas municipales, salvo en los casos en que tal facultad está atribuida a otros órganos.

Las contrataciones y concesiones de toda clase cuando su importe no supere el 10% de los recursos ordinarios del presupuesto ni, en cualquier caso, los seis millones de euros incluidas las de carácter plurianual, cuando su duración no sea superior a cuatro años, siempre que el importe acumulado de todas sus anualidades no supere ni el porcentaje indicado, referido a los recursos ordinarios del presupuesto del primer ejercicio, ni la cuantía señalada.

La aprobación de los proyectos de obras y de servicios cuando sea competente para su contratación o concesión y estén previstos en el presupuesto.

La adquisición de bienes y derechos cuando su valor no supere el 10% de los recursos ordinarios del presupuesto ni los tres millones de euros, así como la enajenación del patrimonio que no supere el porcentaje ni la cuantía indicados en los siguientes supuestos:

Los de bienes inmuebles, siempre que esté prevista en el presupuesto.

Los de bienes muebles, salvo los declarados de valor históricos o artístico cuya enajenación no se encuentre prevista en el presupuesto.

El otorgamiento de las licencias, salvo que las leyes sectoriales lo atribuyan expresamente al pleno o a la junta de gobierno.

El nombramiento de los tenientes de alcalde.

Ordenar la publicación, ejecución y hacer cumplir los acuerdos del ayuntamiento.

Estas atribuciones definidas por la Ley de Bases tienen el carácter de básicas, pero el Texto Refundido, el Reglamento de Organización y Funcionamiento y la

Ley Foral de Administración Local introducen matices en las mismas ampliándolas.

El alcalde tiene además, como ya se ha indicado, la competencia residual, que supone que aquellas competencias no atribuidas por las leyes a ningún órgano le corresponden a él.

### **¿Qué tipo de disposiciones puede adoptar el alcalde?**

El alcalde puede dictar actos administrativos, singulares o generales, y puede desarrollar la potestad reglamentaria por medio de bandos o decretos.

### **¿Para qué sirven los órganos de estudio, informe y seguimiento o comisiones informativas?**

El objeto de estos órganos es el estudio, informe o consulta de los asuntos que han de ser sometidos a la decisión del pleno, así como el seguimiento de la gestión del alcalde, la junta de gobierno local y los concejales que ostenten delegaciones, sin perjuicio de las competencias de control que corresponden al pleno.

### **¿En qué entidades locales puede y en cuáles debe existir la junta de gobierno local?**

La existencia de la junta de gobierno local es obligatoria en los municipios de más de 5.000 habitantes y potestativa en el resto.

### **¿Qué competencias puede tener la junta de gobierno local?**

En principio, la junta de gobierno tiene como única misión la de asesorar y prestar apoyo al alcalde, pero tanto éste como otro órgano municipal pueden delegarle diversas competencias, salvo aquellas calificadas como indelegables en la Ley de Bases.

En relación con el régimen de distribución competencial expuesto hay que hacer una matización que afecta a los municipios de gran población que en Navarra se reducen a Pamplona ya que el mismo varía de forma considerable.

Sin detenernos aquí en el estudio del régimen específico aplicable a estos municipios, el cambio más sustancial es la atribución expresa de un gran número de competencias que hasta ahora correspondían al pleno a la junta de gobierno local, pasando así de ser un órgano con funciones de apoyo y asesoramiento a ser un órgano con competencias sustantivas. De esta forma el Pleno queda exonerado de un gran número de competencias, adquiriendo mayor relevancia su competencia de control.

### **¿Qué formas de impugnación de los actos y acuerdos por parte de los vecinos existen?**

La mayoría de los acuerdos de la Administración están sujetos a la jurisdicción contencioso-administrativa, previa, en su caso, interposición del recurso potestativo de reposición ante el propio órgano municipal que dictó el acto o

acuerdo. Existe también la vía "foral", en la que se interpone un recurso ante el Tribunal Administrativo de Navarra. En esta segunda vía, una vez resuelto este recurso, puede acudir a la vía contencioso-administrativa.

Cuando el acuerdo no está sujeto a la jurisdicción contenciosa, la impugnación deberá realizarse ante la jurisdicción correspondiente.

### **¿En qué se concreta el derecho de información que tienen los vecinos?**

La Ley de Bases de Régimen Local reconoce el derecho de información de los vecinos y lo concreta básicamente en los siguientes aspectos:

Publicidad de las sesiones de su órgano colegiado más importante (el pleno). Los acuerdos de los órganos del ayuntamiento deben publicarse al menos en el tablón de anuncios. Algunos de ellos, además, deben publicarse en el boletín oficial correspondiente.

Algunos expedientes (por ejemplo el proyecto de presupuestos) deben someterse a información pública por un periodo determinado.

Los vecinos tienen derecho a obtener copias y certificaciones sobre acuerdos municipales y acceder a los expedientes y a los registros públicos.

Otros medios de comunicación son las emisoras municipales de radio o los boletines y otras publicaciones.

### **¿Qué posibilidades de participación ciudadana hay?**

La ley encomienda a las entidades locales que propicien la participación ciudadana en su actividad y a tal fin señala de forma expresa la potenciación desde las corporaciones locales de las asociaciones de vecinos (generales o sectoriales) y su implicación en la actividad municipal.

Una forma de participación se puede dar a través de la integración de vecinos en órganos creados por la corporación, tales como grupos de trabajo para el estudio e informe de temas, o consejos sectoriales o territoriales.

La Ley de Bases tras la modificación operada por la Ley de Modernización anteriormente referida prevé como mecanismo para facilitar la participación ciudadana la creación de órganos territoriales de gestión desconcentrada, con la organización, funciones y competencias que cada ayuntamiento les confiera.

Así mismo también se regula la iniciativa popular, que pueden ejercitar los vecinos que gocen del derecho de sufragio activo en las elecciones municipales a través de la presentación de propuestas de acuerdos o actuaciones en materias de competencia municipal, y la consulta popular, que consiste en el sometimiento de determinadas cuestiones a la opinión de los vecinos.

### **¿Qué ocurre con los concejos en relación con todos los temas de este apartado?**

Lo que se ha señalado en este apartado en relación con temas como las atribuciones del alcalde o del pleno, la forma de funcionar de éste, los distintos órganos, las mayorías, etc., es básicamente extrapolable a los concejos,

estableciendo el paralelismo correspondiente de sus órganos con los del ayuntamiento. Así, lo dicho para el alcalde sirve para el presidente del concejo, o lo señalado para el pleno sirve para la junta.

## **LA ACTIVIDAD DE LAS ENTIDADES LOCALES**

### **¿Mediante qué sistemas pueden ayuntamientos y concejos prestar los servicios de su competencia?**

Las entidades locales pueden prestar los servicios mediante gestión directa o indirecta. La gestión es directa cuando el servicio lo presta la propia corporación, por ella misma, o mediante estructuras que crea para ello. La gestión es indirecta cuando el servicio lo prestan entidades que quedan fuera de la responsabilidad de la entidad, total o parcialmente.

La gestión directa puede ser por la propia entidad local, por un organismo autónomo creado por la misma, o por una sociedad mercantil legalmente constituida, cuyo capital social pertenezca íntegramente a la entidad local.

La gestión indirecta puede adoptar las formas de concesión, gestión interesada, concierto, arrendamiento o sociedad mercantil y cooperativa con participación en su capital de la entidad local.

Un ejemplo de un organismo autónomo local que suele darse con cierta frecuencia es el patronato. Ejemplos de gestión indirecta mediante arrendamiento o concesión son las diferentes adjudicaciones que se están produciendo para la recogida de la basura por empresas especializadas.

Veamos ahora algunas de las múltiples cuestiones que pueden formularse los nuevos corporativos en relación con las actividades y los servicios que puede estar desarrollando su entidad.

## **EDUCACION**

### **Qué competencias tienen las entidades locales?**

La Ley de Bases de Régimen Local atribuye a las entidades locales las siguientes competencias en materia educativa:

Participar en la programación de la enseñanza y cooperar con la Administración educativa en la creación, construcción y sostenimiento de los centros docente públicos, intervenir en sus órganos de gestión y participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria. La competencia relativa a la programación de la enseñanza no se desarrolla, salvo la representación de las entidades locales en el Consejo Escolar del Estado, a través de la asociación estatal con mayor implantación, pero, sin embargo, sí participan las entidades locales en la creación de centros (aportando el suelo generalmente) y su sostenimiento (como más adelante se explica, algunos pagan los gastos de mantenimiento). Por último, sí participan en los órganos de gestión, concretamente en los consejos escolares, en los que tienen representantes.

### **¿Existe financiación externa para el mantenimiento de los centros escolares?**

Existe una partida para subvencionar el mantenimiento de los centros que son concentraciones escolares de varias localidades. Esta subvención se basa en el siguiente principio: las entidades cuyos escolares deben trasladarse a estudiar a la localidad donde está la concentración no son titulares de ningún centro y a la vez padecen el hecho de que sus escolares deben desplazarse para estudiar. Por tanto, no se les puede exigir el mantenimiento de ningún centro. A la vez, la entidad receptora de estos alumnos no puede hacerse cargo del mantenimiento de un centro que atiende no sólo a su población escolar, sino también a la de otros ayuntamientos y concejos. Por tanto, el ayuntamiento titular de la concentración escolar paga el mantenimiento correspondiente a la proporción de escolares propios y Diputación se hace cargo del resto. Por otra parte, los municipios con escuela propia y exclusiva para el pueblo se hacen cargo de estos gastos de mantenimiento.

## **CULTURA Y DEPORTE**

### **¿Cuáles son las facetas más comunes en la actividad cultural de los municipios y concejos?**

Los municipios y concejos, en mayor o menor grado, desarrollan iniciativas en materia de restauración y conservación del patrimonio histórico-artístico, educación musical, espectáculos, creación de casas de cultura y bibliotecas, etc. El Gobierno de Navarra, por su parte, suele participar en las actividades citadas organizándolas o financiando una parte de las mismas, a través del Departamento de Educación y Cultura o de las Institución Príncipe de Viana.

### **¿Existen programas municipales de deporte?**

En materia deportiva se ha dado un cierto auge en los últimos años, que ha supuesto la implantación en numerosas entidades locales de programas de lo que se ha denominado deporte – esparcimiento, especialmente para las edades infantil y juvenil. Las actividades en varios deportes, promovidas por el ayuntamiento con la colaboración directa del concejal del área y de animadores deportivos, contratados o voluntarios, se han extendido por buena parte de Navarra. Para ello, se ha contado también con una línea específica de financiación habilitada por el Departamento de Educación y Cultura, de la cual puede beneficiarse cada año el ayuntamiento que lo desee.

## **FIESTAS**

### **¿Qué requisitos deben cumplirse para poder celebrar espectáculos taurinos?**

Los requisitos para poder celebrar espectáculos taurinos vienen regulados en el Reglamento de Espectáculos Taurinos, aprobado por Decreto Foral 249/1992, de 29 de junio. Existe también una normativa relativa a las plazas de toros portátiles, en la que se contienen todas las medidas de seguridad necesarias para que puedan autorizarse. No obstante, esta normativa preveía

un periodo transitorio para su aplicación, que se amplió hasta julio del 2.000. Algunos de ellos son:

Obtener la autorización de reapertura del Gobierno de Navarra, en el caso de plazas de toros, para lo que han de presentarse certificados diversos en relación con sus infraestructuras (gradas, corrales, enfermería, ruedo, etc.).

En el caso de espectáculos fuera de la plaza, disponer de vallados adecuados, contar con cabestros, y existencia de un profesional taurino (director de lidia), debidamente contratado y dado de alta en la Seguridad Social.

Existencia de una enfermería dotada de una detallada relación de material y de una ambulancia.

Existencia de diverso personal medico y veterinario.

Contar con un seguro de accidentes que cubra un mínimo de cuatro millones por muerte o invalidez y de otro de responsabilidad civil con un capital asegurado de 15 millones.

Solicitar la previa autorización del Gobierno de Navarra para la celebración del espectáculo.

### **¿Qué otros seguros contratar?**

En primer lugar, la corporación debe cerciorarse de que con los seguros contratados se cubre debidamente la responsabilidad civil y los accidentes de los espectáculos taurinos, si los hay. Pero, por otra parte, de la misma forma que es conveniente que el ayuntamiento o conejo cuente con un seguro que cubra los riesgos derivados de su actividad con carácter general, lo es más aún en fiestas, en relación con todos los actos que organiza, además de los taurinos.

### **¿Debe asegurarse a los músicos?**

Los músicos son, aunque con peculiaridades, trabajadores por cuenta ajena y, por tanto, la corporación debe darles de alta en la Seguridad Social y abonar por ellos la cuota empresarial de ésta. Del no cumplimiento de éste requisito se vienen derivando sanciones a algunos ayuntamientos.

La única excepción a éste hecho, poco frecuente por lo demás, es que la orquesta sea o pertenezca a una sociedad, en cuyo caso no debe darse de alta a los músicos como trabajadores de la entidad local ni, por tanto, abonar nada a la Seguridad Social, al ser la sociedad la que lo hace. En este caso, la factura por su servicio incluirá el IVA.

### **¿Qué son los derechos de autor?**

La persona que crea una canción o una pieza de música es reconocida legalmente como su propietaria y cada vez que se interprete esta canción, los responsables de su difusión (por ejemplo, los organizadores del espectáculo, que en las fiestas de los pueblos suele ser la corporación), deben abonar una cantidad a su autor a través de la Sociedad General de Autores, que es la entidad que en España cobra esos derechos para ellos. Por tanto, cuando en una localidad la corporación organiza un baile o un espectáculo musical, debe abonar determinada cantidad a la Sociedad citada. La cuantía a pagar viene

especificada en una relación que obra en poder de la misma y varía en función del tipo de actuación y de la localidad.

## SANIDAD

### **¿Qué son la zona básica de salud y el área de salud?**

La zona básica de salud es la estructura territorial en la que se articula la atención primaria de la salud en Navarra. Una zona básica de salud (que sustituye a los antiguos partidos médicos) tiene alrededor de 15.000 habitantes y, por ello, agrupa, salvo en Pamplona o Tudela, donde hay más de una, a varios municipios. La zona básica cuenta con un equipo de salud formado por profesionales sanitarios y administrativos que la atienden y con un centro de salud, en el que hay un mínimo de infraestructuras y de servicios.

El área de salud agrupa a varias zonas básicas y dispone de una instalación hospitalaria, aunque territorialmente no esté en ella y se ubique en Pamplona.

### **¿Qué tipo de instalaciones sanitarias hay?**

La estructura sanitaria de Navarra cuenta con tres tipos de instalaciones. En primer lugar, en buena parte de las localidades de Navarra hay un consultorio. Esta es la instalación más básica y está atendida por un médico que pasa consulta a los vecinos. Además, los habitantes de cada zona básica de salud disponen del centro de salud en la localidad cabecera. En éste, hay ya más medios humanos (varios médicos, incluidos algunos especialistas, ATS, administrativos, etc.) y más medios materiales (instalaciones y equipos). El último escalón corresponde al hospital. En este sentido, cada área de salud tiene asignada una instalación hospitalaria.

### **¿Qué competencias tienen los municipios en materia sanitaria?**

Con la implantación de la nueva estructura sanitaria de Navarra, las entidades locales han perdido buena parte de sus responsabilidades en esta materia, para pasar a Diputación. En todo caso, las leyes otorgan a los municipios competencias para participar en la gestión sanitaria, a través de los órganos existentes, competencias en materia de salubridad, seguridad e higiene, control sanitario, e incluso en conservación de consultorios. Por otra parte, existen municipios que todavía son titulares del personal sanitario porque éste no ha optado por ser transferido a Diputación después de la Ley de Zonificación Sanitaria, como la mayoría, o porque todavía no se ha extinguido el partido médico en los municipios de su competencia y creado la zona básica. En todo caso, desde la entrada en vigor de la citada Ley, el Gobierno se viene haciendo cargo del coste de todo el personal sanitario, bien porque le ha sido transferido, o bien porque abona a los ayuntamientos lo que les cuesta el personal no transferido.

La Ley Foral de Salud atribuye a los Municipios las siguientes competencias sanitarias:

Control sanitario del medio ambiente: contaminación atmosférica, abastecimiento de aguas, saneamiento de aguas residuales, residuos urbanos e industriales.

Control sanitario de industrias, actividades y servicios, transportes, ruidos y vibraciones.

Control sanitario de edificios y lugares de vivienda y convivencia humana (peluquerías, hoteles, centros residenciales, escuelas, áreas deportivas, etc.).

Control sanitario de la distribución y suministro de alimentos y bebidas.

Control sanitario de los cementerios y policía sanitaria mortuoria.

Desarrollo de programas de promoción de la salud, educación sanitaria y protección de grupos sociales con riesgos específicos.

Por otro lado, los municipios, por medio de sus representantes, participan en los distintos órganos de dirección o participación del Servicio Navarro de Salud: area de salud. zonas básicas de salud y centros hospitalarios.

### **¿Qué ocurre con el mantenimiento de los consultorios locales?**

Desde hace ya varios años, el Parlamento Foral viene incluyendo en los Presupuestos Generales de Navarra una partida destinada a abonar a las entidades locales con consultorio el coste que les supone su mantenimiento. La cuantía de dinero que reciben los ayuntamientos y concejos está en función de las dimensiones del centro y de su grado de utilización.

## **SERVICIOS SOCIALES**

### **¿Qué hacen los ayuntamientos en materia de servicios sociales?**

Los ayuntamientos han venido implantando en los últimos años los servicios sociales de base en un sistema de financiación conjunta con el Gobierno. La prestación de estos servicios se ha hecho en gran parte de la Comunidad Foral de Navarra de forma mancomunada. Los principales servicios que se han venido prestando son el cuidado de los ancianos, la asistencia domiciliaria, la beneficencia municipal y, en algunos casos, la lucha contra la droga en lo que les incumbe.

Recientemente ha sido aprobada una nueva Ley Foral de Servicios Sociales, Ley Foral 15/2006, de 14 de diciembre.

En esta Ley los servicios sociales de base se definen como la unidad básica del sistema público de servicios sociales, constituyendo la puerta de acceso y el nivel más próximo a los ciudadanos. La titularidad de estos servicios sigue siendo municipal.

Su ámbito de actuación queda pendiente hasta la aprobación de lo que se denomina Plan Estratégico de Servicios Sociales de Navarra.

Entre las funciones propias de los servicios sociales de base se contemplan:

La de diagnosticar situaciones de necesidad, facilitar el acceso de los vecinos a las prestaciones, el apoyo y acompañamiento a personas con necesidad social, la gestión de prestaciones de emergencia social, etc.

## PROTECCION CIUDADANA

### **¿Qué competencias tienen los municipios en materia de protección ciudadana?**

La Ley de Bases de Régimen Local atribuye a los municipios competencia con carácter general en una serie de materias relacionadas con la seguridad ciudadana como son la seguridad en lugares públicos, la ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas, la protección civil o la prevención y extinción de incendios. Es decir, se hace necesario acudir a diversas Leyes para determinar las competencias de los municipios acerca de la materia que nos ocupa. En concreto, hay que acudir básicamente a la Ley Orgánica sobre Protección de la Seguridad Ciudadana y a la Ley Orgánica sobre Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Esta última atribuye a la Policía Municipal, además de la potestad de autodefensa de la propia Administración Local, las siguientes funciones:

Ordenar, señalizar y dirigir el tráfico en el casco urbano, de acuerdo con lo establecido en las normas de circulación.

La prestación de auxilio, en los casos de accidente, catástrofe o calamidad pública, participando en la ejecución de los planes de protección civil.

Efectuar diligencias de prevención y cuantas actuaciones tienden a evitar la comisión de actos delictivos.

La vigilancia de los espacios públicos y la colaboración con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y con la Policía Foral en la protección de las manifestaciones y el mantenimiento del orden en grandes concentraciones humanas, cuando sean requeridos para ello.

Además, la Ley Orgánica sobre la Protección de la Seguridad Ciudadana atribuye expresamente a los alcaldes potestad sancionadora por la comisión de diversas infracciones relativas al consumo de drogas en establecimientos públicos, alteración de la seguridad colectiva o desobediencia de los mandatos de los agentes de la autoridad. Estas infracciones podrán especificarse en la correspondiente ordenanza municipal.

Los municipios desarrollan estas competencias por medio de lo que puede llamarse la policía local, entendiendo ésta como todo aquel personal municipal que desarrolle funciones de seguridad pública, como vigilancia, etc., y que puede tener la denominación de guardas, policías municipales, alguaciles o serenos. En todo caso, según las leyes, los municipios pueden contar con cuerpos de policía municipal si tienen más de 5.000 habitantes y al menos un número determinado de agentes.

**Pamplona, mayo 2007**