

**NAFARROAKO UDAL ETA
KONTZEJUN FEDERAZIOA**



**FEDERACION NAVARRA
DE MUNICIPIOS Y CONCEJOS**

**CURSO SOBRE
ADMINISTRACIÓN
LOCAL PARA NUEVOS
CORPORATIVOS**

Junio 2019

INDICE

LAS ENTIDADES LOCALES DE NAVARRA	3
EL MUNICIPIO	4
Concepto de Municipio	4
Los Elementos del Municipio	5
Las Competencias Municipales	8
La Organización del Ayuntamiento	12
El Funcionamiento del Ayuntamiento	22
El Municipio: Sus Relaciones	30
El Personal Municipal	34
OTRAS ENTIDADES LOCALES	38
El concejo	38
Las Mancomunidades	41
Las Comarcas	42
ACTIVIDADES, SERVICIOS Y OBRAS LOCALES.....	45
La actividad de intervención	45
Los Servicios Públicos	47
La Actividad de Fomento	52
BIENES DE LAS ENTIDADES LOCALES.....	53
CONTRATACION LOCAL.....	56
LAS HACIENDAS LOCALES.....	65
Normativa Aplicable	65
Recursos de las Entidades Locales.....	66
La Estabilidad Presupuestaria	75
Gestión Presupuestaria y Contable	78
Gestión Tributaria.....	86

LAS ENTIDADES LOCALES DE **NAVARRA**

El artículo 3 de la LFAL, en su nueva redacción dada por la Ley Foral 4/2019, de 4 de febrero, de Reforma de la Administración Local de Navarra¹, establece que además del municipio, entidad local básica de la Comunidad Foral, tienen la condición de Entes Locales de Navarra:

- a) Los Concejos
- b) Las Agrupaciones Tradiciones.
- c) Las Mancomunidades.
- d) Las Mancomunidades de Planificación General.
- e) Las Comarcas.

A partir de la precitada Ley Foral dejan de tener la condición de entidad local los distritos y las agrupaciones de servicios, y la adquieren las Comarcas.

¹Pendiente de redacción. Mediante la Ley Foral 4/2019, de 4 de febrero, de reforma de la Administración Local de Navarra, se ha modificado la Ley Foral de Administración Local de Navarra y la Ley Foral de Haciendas Locales de Navarra. Por ello vamos a hacer continua referencia a esta Ley y a los cambios que a través de la misma se introducen y que afectan principalmente a las clases y tipología de entidades locales, al personal de secretaría e intervención, y a la parte de Haciendas Locales.

EL MUNICIPIO

Concepto de Municipio

Se trata de la entidad local básica de la organización territorial del Estado que, constituyendo el cauce más próximo de participación ciudadana en los asuntos públicos, representa a la colectividad que agrupa y gestiona los intereses de ésta con autonomía.

Dicho de otra forma:

- Integra uno de los tres niveles de Administración territorial del Estado. Es decir, es una auténtica Administración, como lo es el Estado y la Comunidad Autónoma.

- Es la Administración territorial más próxima al ciudadano.

- Esa proximidad hace que sea el mecanismo primero de participación de los ciudadanos en los asuntos públicos y que sea la Administración que, más y mejor representa sus intereses y atiende sus necesidades más básicas.

- La gestión o autogestión por las colectividades ciudadanas de sus intereses a través de la organización municipal se hace en régimen de autonomía.

Los Elementos del Municipio

El municipio tiene los siguientes tres elementos:

- *El territorio:* Se trata del ámbito físico en el que el municipio ejerce sus competencias.
- *La población:* Son las personas que integran la colectividad cuyos intereses representa y gestiona el municipio.
- *La organización:* Es el elemento instrumental que permite al municipio cumplir sus fines. Es decir, la estructura que asume la gestión de las competencias municipales.

El territorio

- Para el municipio, como entidad territorial que es, el territorio es un elemento esencial, sin el cual no podría existir.

- Por ello, las alteraciones que se produzcan en el territorio de una entidad local darán o no lugar a la desaparición de la misma según supongan o no la pérdida de todo su territorio.

- Clases de alteraciones territoriales:

- Incorporación de más extensión de terreno al término municipal (agregación).
- Minoración de la superficie del término municipal (segregación) dirigida a incrementar el término

municipal de otros municipios (agregación) o a la creación de un municipio nuevo.

- Agrupación por varias entidades de la totalidad de sus territorios (fusión de entidades) o incorporación de todo el término municipal de una entidad al de otra u otras.

■ Sólo la incorporación y la fusión de municipios llevan aparejada, por suponer de hecho la pérdida por la entidad local incorporada o fusionada de todo su territorio, la extinción de la entidad local como tal.

La población

■ Está formada por los vecinos del municipio.

■ Son vecinos de un municipio los inscritos en el Padrón Municipal. La inscripción deberá hacerse en el Padrón del municipio en el que se resida habitualmente. Quien viva en varios municipios deberá inscribirse únicamente en el que habite durante más tiempo al año. La condición de vecino se adquiere en el mismo momento de su inscripción en el Padrón.

■ El Padrón Municipal, soporte registral de la población del municipio, se configura como un registro administrativo, sus datos constituyen prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo. La formación, mantenimiento, revisión y custodia del Padrón municipal corresponde al Ayuntamiento.

La organización

■ Para el cumplimiento de sus fines el municipio debe contar con una organización. Es decir, debe ponerse el ejercicio de las competencias municipales en las manos de determinados órganos.

- Son características de la organización municipal:
 - El carácter representativo de la misma.
 - Su formación y/o vocación democrática: bien quienes lo integran han sido elegidos por sufragio universal, bien todos los vecinos forman parte de la misma o intervienen en la toma de decisiones.
 - Está dotado de Autonomía para organizarse y para ejercer las competencias que le corresponden.

- Formas de gobierno del municipio:
 - Ayuntamiento:
 - Poblaciones de 101 o más habitantes: lo forman el Alcalde y los Concejales.
 - Poblaciones hasta 100 habitantes: lo forman el Alcalde y 2 Concejales, en lugar del régimen especial de Concejo Abierto que hasta ahora regía para los municipios de menos de 100 habitantes.

 - Concejo Abierto:
 - Sólo podrán regirse como Concejo Abierto:
 - a) Los municipios que tradicional y voluntariamente cuenten con éste singular régimen.
 - b) Aquellos otros que por su localización geográfica sea aconsejable.
 - c) Los de menos de 100 habitantes que decidan continuar con éste régimen cumpliendo con los requisitos legales:
 - a. Acuerdo de Concejales electos adaptado posteriormente a la sesión constitutiva.
 - b. Acuerdo de la mayoría de los vecinos.

Las Competencias Municipales

Concepto y clases

■ Cuando hablamos de competencia hacemos referencia a la capacidad de aquél a quien se la atribuimos de tomar decisiones. En definitiva, en lo que hace a la Administración Local entenderemos por competencia la capacidad de ésta para realizar determinadas actuaciones o para prestar servicios concretos a los ciudadanos.

■ Clases de competencias:

- Competencias propias:
 - Son aquéllas que la ley le atribuye directamente a la Entidad Local.
 - Se ejercitan con autonomía bajo su exclusiva responsabilidad.

- Competencias delegadas:
 - Son aquéllas que vienen atribuidas por la Ley a otras Administraciones, pero éstas encomiendan temporalmente su ejercicio a la Entidad Local.

Competencias propias

■ La Ley de Bases del Régimen Local no enumera de forma cerrada las competencias concretas del municipio sino que:

- Señala las materias en las que, por afectar a intereses locales, las Corporaciones Locales van a tener competencias.
- Señala los servicios que obligatoriamente (servicios mínimos) deben prestar los municipios.

■ Materias en las que las leyes que las regulen atribuirán competencias a los municipios ²:

- Urbanismo.
- Medio ambiente urbano, parques y jardines, gestión residuos sólidos urbanos, protección contra la contaminación acústica, lumínica, térmica y atmosférica en las zonas urbanas..
- Abastecimiento de agua y evacuación y tratamiento de aguas residuales; alumbrado público; limpieza viaria y recogida y tratamiento de residuos.
- Transporte público de viajeros.
- Cultura, actividades de ocio y turismo.
- Participación en la programación de la enseñanza y en la construcción y sostenimiento de centros escolares.
- Evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social.
- Policía local, protección civil, prevención y extinción de incendios.
- Tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad. Transporte colectivo urbano.
- Información y promoción de la actividad turística de interés y ámbito local.
- Ferias, abastos, mercados, lonjas y comercio ambulante.
- Protección de la salubridad pública.
- Cementerios y actividades funerarias.

² La enumeración de estas competencias responde a la redacción actual del artículo 25 de la LBRL. Dicho artículo fue modificado por la Ley 27/2013, 27 diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, que limitó las competencias municipales en algunas materias, entre ellas la de igualdad. No obstante posteriormente esta competencia fue atribuida nuevamente a los municipios en los términos que se han señalado.

- Promoción del deporte e instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre.
 - Promoción de la cultura y equipamientos culturales.
 - Participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria y cooperar con las Administraciones educativas correspondientes en la obtención de los solares necesarios para la construcción de nuevos centros docentes. La conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios de titularidad local destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial.
 - Promoción en su término municipal de la participación de los ciudadanos en el uso eficiente y sostenible de las tecnologías de la información y las comunicaciones.
 - Actuaciones en la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres así como contra la violencia de género.
- Como servicios mínimos obligatorios los municipios deberán prestar, según su población, los siguientes:
- Todos los municipios:
 - Alumbrado público.
 - Limpieza viaria.
 - Cementerio.
 - Abastecimiento de agua.
 - Recogida de residuos³.
 - Alcantarillado.
 - Pavimentación de calles.

³ La Ley 10/98, de 21 de abril, en su artículo 4.3 establece que corresponde a los municipios, como servicio obligatorio, la recogida, el transporte y, al menos, la eliminación de los residuos urbanos, en la forma en que establezcan las respectivas ordenanzas, sin derogar expresamente el artículo 26 de la LRBRL

- Control de alimentos y bebidas.
- Acceso al núcleo de población.
- Municipios con más de 5.000 habitantes:
 - Parques públicos.
 - Mercado.
 - Biblioteca.
 - Tratamiento de residuos.
- Municipios con más de 20.000 habitantes:
 - Protección civil.
 - Instalaciones deportivas.
 - Servicios sociales.
 - Prevención y extinción de incendios.
- Municipios con más de 50.000 habitantes:
 - Transporte colectivo de viajeros.
 - Protección del medio ambiente.

Competencias delegadas

- En las Entidades Locales pueden delegar competencias:
 - El Estado.
 - La Comunidad Autónoma⁴.
 - Otras Entidades Locales.

Para complementar el estudio de las competencias municipales debemos tener en cuenta la ya citada Ley Foral de Reforma de la Administración Local de Navarra. Como se expondrá en el apartado correspondiente esta Ley prevé la creación de comarcas y regula el ámbito competencial de éstas. Por lo que afecta a las competencias municipales hay que tener en cuenta que atribuye a las comarcas

⁴ La LBRL recoge ahora tras la LRSAL un listado de materias en las que el Estado o las CCAA podrán delegar competencias a los municipios.

como propias, competencias que ahora prestan los municipios de forma mancomunada.

Estas competencias básicamente son gran parte de los servicios sociales de atención primaria, abastecimiento en alta y tratamiento de residuos, servicios de secretaría e intervención de municipios de población inferior a los umbrales que más adelante al abordar el personal municipal veremos.

Además se prevé que las comarcas podrán prestar otras competencias que le deleguen los municipios.

■ Características de las competencias delegadas:

- La entidad delegante puede dirigir el ejercicio de los servicios delegados marcando directrices generales y también establecer mecanismos de control.
- La efectividad de la delegación requiere que sea aceptada por la Entidad Local, salvo si viene impuesta por Ley, pero en todo caso deberá ir acompañada de la correspondiente financiación, y para ello será necesaria la existencia de dotación presupuestaria en los presupuestos de la administración delegante.

La Organización del Ayuntamiento

La potestad de autoorganización

En general, las normas sobre organización de la legislación básica estatal de régimen local resultan de aplicación a los municipios de Navarra; y así la Ley Foral de la Administración Local de Navarra establece:

- Que la organización municipal, así como la formación de sus órganos de gobierno y administración, se sujeta a las disposiciones del Estado sobre la materia.

- Que las atribuciones de los órganos de gobierno y administración de los municipios se ejercerán de conformidad con lo establecido en la legislación general, sin perjuicio de las especialidades contenidas en la Ley Foral.

En el resumen de las reglas de organización municipal que a continuación se recogen, no se incluyen las particularidades propias del régimen previsto para las grandes ciudades (en el caso de Navarra, solo Pamplona) por el Título X de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local, en la redacción dada al mismo por la Ley 57/2003.

Organización necesaria

- En todo Ayuntamiento existirán los siguientes órganos:
 - Alcalde.
 - Tenientes de Alcalde.
 - Pleno.
 - Junta de Gobierno Local (solo existe necesariamente en los municipios con más de 5.000 habitantes).
 - Órganos de estudio, informe o seguimiento (sólo existirán necesariamente en los municipios de más de 5.000 habitantes).
 - Con carácter específico, para intervenir en el procedimiento de aprobación de las cuentas anuales, existirá también una Comisión Especial de Cuentas.

- El **Alcalde** es el Presidente de la Corporación y le corresponden las siguientes funciones:
 - Dirigir el gobierno y la administración municipal (*).
 - Representar al Ayuntamiento.

- Convocar y presidir las sesiones del Pleno (salvo en los casos expresamente excluidos por la legislación electoral y la de régimen local), de la Junta de Gobierno Local y de cualesquiera otros órganos municipales, y decidir los empates con voto de calidad.
- Dirigir e impulsar los servicios y 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 las excepciones que señalen las leyes, siempre que 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 corresponderá cuando el importe acumulado de las operaciones vivas en cada momento no superen el 15% de los ingresos liquidados en el ejercicio anterior; ordenar pagos y rendir cuentas.
- En materia de personal:
 - Aprobación de la oferta de empleo público.
 - Aprobación de las bases de las pruebas para la selección de personal y para los concursos de provisión de puestos de trabajo.
 - Distribución de las retribuciones complementarias que no sean fijas y periódicas.
 - Desempeñar la jefatura superior de todo el personal.
 - Acordar su nombramiento y sanciones incluida la separación del servicio de los funcionarios y el despido del personal laboral, dando cuenta al Pleno, en estos dos últimos 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 atribuidas al Pleno, así como la de los instrumentos de gestión urbanística y de los proyectos de urbanización (*).
- El ejercicio de las acciones judiciales y administrativas y la defensa del Ayuntamiento en las materias de su competencia y, en caso de urgencia, en materias de la competencia del Pleno dándole cuenta en la primera sesión que celebre para su ratificación (*).
- Proponer al Pleno la declaración de lesividad en materias de su competencia (*).
- Adoptar personalmente las medidas necesarias en caso de catástrofe dando cuenta inmediata al Pleno (*).
- Sancionar las faltas de desobediencia a su autoridad o por infracción de las ordenanzas municipales, salvo cuando esta facultad esté 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 señaladas.
- Aprobar los proyectos de obras y de servicios cuando sea competente para su contratación o concesión y estén previstos en el presupuesto.

- Adquirir bienes, muebles e inmuebles, cuando su cuantía no exceda del cinco por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto, así mismo corresponde al Presidente la enajenación de los mismos bienes cuando no sean precisos para el cumplimiento de los fines de la entidad local y su cuantía no exceda del 5 por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto.
- El otorgamiento de las licencias, salvo que las leyes sectoriales lo atribuyan expresamente al Pleno o a la Junta de Gobierno Local.
- Ordenar la publicación, ejecución y hacer cumplir los acuerdos del Ayuntamiento.
- Nombrar Tenientes de Alcalde.
- Las demás que expresamente le atribuyan las leyes y aquéllas que se asignen por éstas al Municipio sin designación del órgano destinatario de las mismas.

El Alcalde podrá delegar sus atribuciones, salvo las de convocar y presidir las sesiones del Pleno y de la Junta de Gobierno Local, decidir los empates con el voto de calidad, la concertación de operaciones de crédito, la jefatura superior de todo el personal, la separación del servicio de los funcionarios y el despido del personal laboral y las marcadas con (*). Igualmente podrá delegar sus atribuciones referentes al Planeamiento, pero únicamente a favor de la Junta de Gobierno Local si la hubiere.

■ Los **Tenientes de Alcalde** sustituyen al Alcalde, por el orden de su nombramiento, en los casos de vacante, ausencia o enfermedad.

■ La designación de los Tenientes de Alcalde se realiza por el Alcalde de entre los miembros de la Junta de Gobierno Local si existe o, en caso contrario, de entre los concejales.

■ Los Tenientes de Alcalde, además de sustituir al Alcalde ejercerán las atribuciones que, en su caso, les delegue el Alcalde.

■ La **Junta de Gobierno Local** es un órgano integrado por el Alcalde y un número de concejales designados libremente por éste, que en ningún caso podrá superar la tercera parte del número legal de los mismos.

■ El Alcalde designa y destituye libremente a los miembros de la Junta de Gobierno Local, debiendo dar cuenta al Pleno, a los meros efectos informativos, de tales decisiones.

■ La atribución o función específica de la Junta de Gobierno es la de asistir y asesorar al Alcalde en el ejercicio de sus funciones. Además, ejercerá las atribuciones que otros órganos municipales le deleguen o las que, en el futuro, le atribuyan las Leyes.

■ Los **órganos de estudio, informe y seguimiento**, tendrán por objeto el estudio, informe y 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 correspondan al Pleno.

■ Tendrán derecho a participar en estos órganos todos los grupos políticos integrantes de la Corporación, mediante la presencia de concejales pertenecientes a los mismos en proporción al número de concejales que tengan en el Pleno.

■ El **Pleno** es el órgano superior de gobierno de la Entidad Local y está integrado por todos los Concejales y presidido por el Alcalde.

■ Corresponden al Pleno las siguientes atribuciones:

- El control y la fiscalización de los órganos de gobierno (*).
- Decidir sobre la participación en organizaciones intermunicipales; sobre la alteración del término municipal; sobre la creación o supresión de entidades locales menores o de órganos desconcentrados; sobre cambio de capitalidad, nombre y adopción o modificación de símbolos del municipio (*).
- Aprobación inicial del planeamiento general y la aprobación que ponga fin a la tramitación municipal de los planes y demás instrumentos de ordenación (*).
- 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 (*).
- Aprobación de las formas de gestión de los servicios y de los expedientes de municipalización (*).
- Aceptar la delegación de competencias de otras Administraciones Públicas (*).
- Plantear conflictos de competencias a otras Entidades Locales y demás Administraciones Públicas (*).
- En materia de personal:
 - aprobar la plantilla orgánica y la relación de puestos de trabajo (*).

- fijar la cuantía de las retribuciones complementarias fijas y periódicas de los funcionarios (*).
 - fijar el número y régimen del personal eventual (*).
- El ejercicio de las acciones judiciales y administrativas y la defensa de la Corporación en materias de competencia plenaria.
 - La declaración de lesividad de los actos.
 - La alteración de la calificación jurídica de los bienes de dominio público (*).
 - La concertación de las operaciones de crédito en los casos en que dicha competencia no esté atribuida al Alcalde.
 - Las contrataciones cuando superen los límites establecidos para determinar la competencia del Alcalde.
 - La aprobación de los proyectos de obras y servicios cuando sea competente para su contratación o concesión, y, en todo caso, cuando aún no estén previstos en los presupuestos.
 - La adquisición de bienes y enajenación de muebles e inmuebles, cuando su valor exceda de la competencia del Alcalde.
 - Aquellas otras que exijan una mayoría especial (*).
 - La votación de la moción de censura al Alcalde y la cuestión de confianza planteada por el mismo (*).
 - Las demás que expresamente le atribuyan las Leyes.

Las competencias del Pleno pueden ser delegadas en el Alcalde o en la Junta de Gobierno Local, salvo las marcadas con *.

Organización voluntaria

■ Como se ha dicho, respetando las reglas establecidas en esta materia por las Leyes (organización necesaria), las Entidades Locales podrán establecer un régimen específico de organización y funcionamiento que responda adecuadamente a sus particulares necesidades.

■ Las peculiaridades organizativas de cada Entidad - esto es, su organización- corresponde fijarlas al Pleno de la Corporación y ello puede hacerse por dos sistemas:

- regulación general de la organización municipal a través del Reglamento Orgánico.
- regulación de aspectos organizativos concretos mediante acuerdos adoptados con idénticas garantías que las precisas para aprobar el Reglamento Orgánico.

■ Funciones de los órganos voluntarios:

- consulta, informe o asesoramiento: grupos de trabajo.
- gestión: órganos desconcentrados, como p. ej. una Junta de Distrito.

Estatuto de los Corporativos

■ Se entiende por Estatuto de los Corporativos el conjunto de derechos y obligaciones propios del cargo de concejal.

■ Los miembros de las Corporaciones Locales tienen como **derechos** más importantes los siguientes:

- Derecho de asistencia y participación en las sesiones del Pleno y demás órganos municipales de que formen parte.

- Derecho a percibir las retribuciones e indemnizaciones que legalmente correspondan en los términos que tenga acordados la Corporación.
- Derecho a constituirse en grupos políticos en la forma y con los derechos y obligaciones que se establezcan, o, en su caso, a actuar como miembros no adscritos.
- A obtener cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en la Corporación y que resulten precisos para el desarrollo de su función. La solicitud de ejercicio de este derecho habrá de ser resuelta motivadamente en los cinco días naturales siguientes a aquél en que se hubiese presentado.

■ Como **deberes u obligaciones** más significativas de los miembros de las Corporaciones Locales pueden destacarse:

- Deber de asistencia, salvo causa justificada, a las sesiones del Pleno y de los demás órganos de que formen parte.
- Deber de guardar reserva en relación con las informaciones que se les faciliten para el desempeño de sus funciones, así como el evitar la reproducción de la documentación que les sea facilitada para su estudio.
- No hacer uso de su condición para el ejercicio de actividades mercantiles, industriales o profesionales.
- Abstenerse de participar en la deliberación, votación y ejecución de asuntos en los casos previstos en el ordenamiento jurídico vigente.
- Responder civil o penalmente por los actos y omisiones realizados en el ejercicio del cargo.

El Funcionamiento del Ayuntamiento

El funcionamiento administrativo

■ En su actuación el municipio, al igual que el resto de entidades locales, está sujeto al procedimiento y régimen jurídico regulado en la legislación foral de régimen local y en la legislación general vigente.

■ Deberán actuar con sometimiento pleno a la ley y con arreglo a los principios de economía, eficacia, participación y transparencia.

■ En relación con el principio de transparencia las entidades locales se rigen en la actualidad por la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de Transparencia, Acceso a la información y Buen Gobierno. Dicha Ley Foral regula las obligaciones de publicidad activa que tienen que cumplir las entidades locales en relación con su organización y actividad. Dichas obligaciones se harán efectivas a través de los Portales de Transparencia de cada entidad. Así mismo esta Ley Foral regula el derecho de los ciudadanos a la información pública municipal.

■ En materia de procedimiento y régimen jurídico de las entidades locales hay que tener en cuenta también las Leyes 39/2015 y 40/2015, respectivamente, y la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, en virtud de las cuales la administración ha de relacionarse de forma electrónica con los ciudadanos. Esto implica una importante labor de adaptación que ha de estar concluida para el 2020.

■ Las entidades locales responden directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o

de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos por la legislación general sobre responsabilidad administrativa.

Régimen de sesiones

- El Pleno debe celebrar **sesión ordinaria** como mínimo:
 - Cada mes, en los ayuntamientos de municipios de más de 20.000 habitantes.
 - Cada dos meses, en los ayuntamientos de los municipios de una población entre 5.001 y 20.000 habitantes.
 - Cada tres meses, en los municipios de hasta 5.000 habitantes.

- Se debe celebrar **sesión extraordinaria**:

- Cuando lo decida el Presidente.
- Cuando 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 caso la celebración del Pleno no podrá demorarse por más de 15 días hábiles desde que fuera solicitada.

Si el Presidente no convocase el Pleno solicitado, permitiendo su celebración en el plazo indicado, quedará automáticamente convocado para el quinto día hábil siguiente al de la finalización de éste, a las 12 horas.

- Cuando lo determine una disposición legal.

- Son **sesiones extraordinarias urgentes** aquellas que convoca el Presidente con dicho carácter y para cuya efectiva celebración es necesario que el Pleno ratifique por mayoría simple

el carácter urgente. También pueden celebrarse sesiones extraordinarias urgentes, sin convocatoria, cuando se hallen presentes todos los miembros de la Corporación y el Secretario, y aquéllos acuerden su celebración por unanimidad.

■ Requisitos de la convocatoria de sesión:

- La convocatoria corresponde al Presidente.
- La convocatoria debe efectuarse con dos días hábiles de antelación a la fecha prevista para realizar la sesión, salvo cuando se trate de sesión extraordinaria urgente.
- La convocatoria debe contener la fecha, hora y lugar de la sesión, así como el correspondiente orden del día.
- La documentación íntegra de los asuntos incluidos en el orden del día deberá estar a disposición de los miembros de la corporación, en la secretaría, desde el mismo día de la convocatoria.

■ Las sesiones del Pleno son públicas.

Acuerdos y resoluciones

■ La adopción de acuerdos se produce mediante votación de los miembros de la Corporación asistentes a la correspondiente sesión.

■ Las **votaciones** pueden ser **ordinarias, nominales o secretas**. Generalmente se utilizará la votación ordinaria, salvo que la Corporación acuerde para un caso la votación nominal. Podrá ser secreta la votación cuando lo sea el debate de un asunto y así lo acuerde la corporación.

Serán necesariamente nominales la votación de la moción de censura al Alcalde y la votación sobre cuestión de confianza

planteada por el mismo, de conformidad con lo dispuesto en la legislación de régimen electoral general.

■ Los acuerdos se adoptarán como regla general **por mayoría simple** de los miembros presentes. Existe mayoría simple cuando los votos afirmativos son más que los negativos. En caso de empate, se efectúa una nueva votación y si persiste dicho empate, decide el **voto de calidad** del Presidente.

Existe **mayoría absoluta** cuando votan a favor del acuerdo más de la mitad de los miembros que forman el órgano colegiado.

■ En los Plenos ordinarios la parte dedicada al control de los demás órganos de la corporación deberá presentar sustantividad propia y diferenciadora de la parte resolutive, debiéndose garantizar de forma efectiva en su funcionamiento y, en su caso, en su regulación, la participación de todos los grupos municipales en la formulación de ruegos, preguntas y mociones.

■ **Acuerdos para los que se exigen mayorías cualificadas**, según la legislación general:

- Es necesario el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación para la adopción de los siguientes acuerdos:
 - Creación y supresión de municipios y alteración de términos municipales.
 - Creación, modificación y supresión de las entidades de ámbito territorial inferior al municipal.
 - Aprobación de la delimitación del término municipal.
 - Alteración del nombre y de la capitalidad del municipio.

- Adopción o modificación de su bandera, enseña o escudo.
- Aprobación y modificación del Reglamento Orgánico propio de la Corporación.
- Creación, modificación o disolución de Mancomunidades y otras organizaciones asociativas, así como la adhesión a las mismas y la aprobación y modificación de sus Estatutos.
- Transferencia de funciones o actividades a otras Administraciones públicas, así como la aceptación de las delegaciones o encomiendas de gestión realizadas por otras Administraciones, salvo que por Ley se impongan obligatoriamente.
- Cesión por cualquier título del aprovechamiento de los bienes comunales.
- Concesión de bienes o servicios por más de cinco años, siempre que su cuantía exceda del 20 por ciento de los recursos ordinarios de su Presupuesto.
- Municipalización o provincialización de actividades en régimen de monopolio y aprobación de la forma concreta de gestión del servicio correspondiente.
- Aprobación de operaciones financieras o de crédito y concesiones de quitas o esperas, cuando su importe supere el 10 por 100 de los recursos ordinarios de su Presupuesto, así como las operaciones de crédito previstas en el artículo 158.5 de la Ley 39/1998, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.
- Los acuerdos que corresponda adoptar a la Corporación en la tramitación de los instrumentos de planeamiento general previstos en la legislación urbanística.

- Enajenación de bienes, cuando su cuantía exceda del 20 por 100 de los recursos ordinarios de su Presupuesto.
- Alteración de la calificación jurídica de los bienes demaniales o comunales.
- Cesión gratuita de bienes a otras Administraciones públicas.
- Las restantes materias determinadas por la Ley.

■ Para la adopción de acuerdos será necesario el **informe previo** del Secretario y, en su caso, del Interventor o de quienes legalmente les sustituyan:

- cuando el acuerdo se refiera a materias para las que se exija una mayoría especial.
- siempre que lo ordene el Presidente de la Corporación o lo solicite un tercio de los miembros que la integran.
- en los demás supuestos en que lo establezca la legislación de régimen local y, en su caso, la legislación sectorial.

■ Los acuerdos de los órganos colegiados de las entidades locales deberán incorporarse al acta de la sesión en la que se hubieran aprobado.

En esta acta deberá constar la hora y comienzo de la sesión, nombres de quien la presida y de los restantes miembros asistentes, materias debatidas, con expresión sucinta de las opiniones emitidas, indicación del sentido de los votos, e incidencias acontecidas.

El acta se realiza por el secretario y se somete a votación en las sesión ordinaria siguiente. En el acta se hará constar la aprobación del acta de la sesión anterior, así como las rectificaciones que sean pertinentes, sin que en ningún caso pueda modificarse el fono de los acuerdos.

Una vez aprobadas se transcriben al Libro de Actas, con las firmas del Alcalde y del Secretario.

Reglamentos, ordenanzas y bandos

■ Las Entidades Locales tienen **potestad reglamentaria** y en el ejercicio de la misma y dentro del ámbito de sus competencias están facultadas para dictar disposiciones generales.

■ Estas disposiciones adoptan la forma de **Reglamentos** cuando su objeto es regular la organización y funcionamiento de la Administración Local. El ejemplo más característico es el Reglamento Orgánico.

■ En los demás casos, adoptan la forma de Ordenanzas. Estas se refieren a las materias más diversas: Ordenanzas fiscales, Ordenanzas de edificación, Ordenanzas de aprovechamiento de bienes comunales, etc.

Procedimiento de aprobación de Reglamentos y Ordenanzas

■ Aprobación inicial por el Pleno.

■ Información pública: previo anuncio en el Boletín Oficial de Navarra y en el tablón de anuncios de la entidad del acuerdo de aprobación, por el plazo mínimo de treinta días.

■ Resolución de las reclamaciones presentadas y aprobación definitiva por el Pleno.

En el caso de que no se hubiera presentado ninguna reclamación o sugerencia, se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo hasta entonces provisional.

Bandos

■ Los Bandos dictados por el Alcalde o Presidente de la Entidad Local, en el ámbito de su competencia, serán de aplicación general en el territorio a que afecten, con subordinación a las leyes y demás disposiciones generales, y se publicarán conforme a los usos y costumbres de la localidad.

Recursos contra acuerdos de Entidades Locales

■ Con carácter general están legitimadas para interponer recursos contra los acuerdos de las Entidades Locales las siguientes personas:

- Quien tenga interés legítimo en la anulación del acto o acuerdo.
- Los Concejales que hubiesen votado en contra del acto o acuerdo.
- Los vecinos, aunque no les afecte personalmente el acto o acuerdo, para y a través del Recurso de Alzada ante el Tribunal Administrativo de Navarra⁵.
- La Administración de la Comunidad Foral.
- La Administración del Estado.

■ Los recursos que pueden interponerse son:
(alternativamente)

- Vía Foral. Recurso de alzada, ante el Tribunal Administrativo de Navarra, en el plazo de un mes desde la notificación o publicación del acto o acuerdo.

⁵ Para la interposición del recurso de alzada ante el Tribunal Administrativo de Navarra, establece la Ley Foral de Administración Local una legitimación especial, en cuanto exonera de la necesidad de que concurra en quien pretenda impugnar un acto o acuerdo de una entidad local un interés legítimo, siendo suficiente con que ostente la condición de vecino.

- Vía general. Recurso contencioso-administrativo, ante los órganos competentes de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, previo, en su caso, la interposición del recurso potestativo de reposición ante el órgano que hubiera adoptado el acto o acuerdo.

■ En materia de transparencia y en materia de contratos existen las reclamaciones específicas que se interponen ante el Consejo de Transparencia de Navarra y ante el Tribunal de Cuentas Públicas respectivamente.

Impugnación por la Admón. foral de actuaciones de Entidades Locales

■ Cuando el acto o acuerdo de una Entidad Local infrinja el ordenamiento jurídico en materias propias de la competencia de la Comunidad Foral o menoscabe competencias de ésta, el Gobierno de Navarra puede:

- Requerir a la Entidad Local para que anule el acto en el plazo máximo de un mes.
Dicho requerimiento deberá hacerse en el plazo de quince días hábiles a partir de la recepción de la comunicación del acuerdo.
- Impugnar directamente el acto o acuerdo ante la jurisdicción contencioso-administrativa dentro el plazo de dos meses.

El Municipio: Sus Relaciones

Clases de relaciones

■ Para el cumplimiento de sus fines el municipio se ve en la necesidad de establecer relaciones tanto con otras entidades locales, como con otras Administraciones Públicas: este conjunto de relaciones y los principios en que deben inspirarse es lo que

conocemos como relaciones interadministrativas (relaciones entre Administraciones).

Relaciones de Entidades Locales entre sí

■ Las Entidades Locales pueden relacionarse entre sí, en términos generales, para una doble finalidad u objeto:

- Para la utilización en común de bienes o servicios, o para la prestación de servicios o realización de actividades de competencia municipal y de interés mutuo.
- Para la defensa y promoción de sus intereses comunes como institución.

■ Los principios que deben inspirar las relaciones intermunicipales a los efectos del primer objetivo señalado en el apartado anterior son los de cooperación y colaboración que les permita a las Entidades alcanzar la mayor eficacia en su gestión.

■ Los mecanismos concretos para esa cooperación son múltiples y van desde los más sencillos hasta figuras más complejas, con creación para la colaboración interlocal en este último caso de estructuras con personalidad jurídica. De entre estos mecanismos pueden destacarse:

- Los acuerdos de colaboración intermunicipal.
- Las sociedades interlocales.
- Las agrupaciones y mancomunidades de municipios.

■ Para la defensa y promoción de sus intereses comunes, las Entidades Locales pueden unirse en asociaciones o federaciones creadas a tal fin, que podrán tener ámbito territorial autonómico o estatal.

Relaciones con otras Admones. públicas

■ La autonomía que otorga la Constitución a las distintas Administraciones públicas en que se organiza territorialmente el Estado condiciona y determina los principios que deben inspirar las relaciones entre dichas Administraciones (esto es, la estatal, la autonómica y la local). Tales principios son, fundamentalmente, los siguientes:

- Información mutua.
- Colaboración.
- Coordinación.
- Respeto a los ámbitos competenciales respectivos.
- Buena fe, lealtad institucional y confianza legítima.

■ La cooperación de las Administraciones estatal y autonómica con la local tanto para servicios locales como para temas de interés común se desarrollará en general y preferentemente mediante técnicas y mecanismos de naturaleza voluntaria.

■ La coordinación de las actuaciones administrativas debe alcanzarse inicialmente mediante sistemas de naturaleza voluntaria y base negocial, y solamente cuando estos mecanismos no sirvan para asegurar la eficacia y coherencia en la actuación administrativa puede acudir a imponer a la Administración Local una coordinación (coordinación forzosa), marcándose por la Administración estatal o autonómica, a través de planes sectoriales, los objetivos a cuya satisfacción debe dirigirse la actuación de las Administraciones públicas implicadas.

Defensa de la Autonomía Local

■ En defensa de sus competencias y en garantía de la autonomía local consagrada en la Constitución Española los municipios podrán plantear ante el Tribunal Constitucional “conflictos en defensa de la Autonomía Local”.

■ Para el planteamiento de estos conflictos estarán legitimados:

- El municipio que sea destinatario único de la Ley estatal o autonómica que se considere vulnere la autonomía local.
- Un número de municipios que supongan al menos un séptimo de los existentes en el ámbito territorial de aplicación de la disposición con rango de Ley, y representen como mínimo un sexto de la población oficial del ámbito territorial correspondiente.

■ Para la formalización de este conflicto deberá solicitarse dictamen, con carácter preceptivo pero no vinculante, del Consejo de Estado u órgano consultivo de la correspondiente Comunidad Autónoma, según que el ámbito territorial al que pertenezcan las corporaciones locales corresponda a varios o a una Comunidad Autónoma.

El Personal Municipal

Clases

- Funcionarios Públicos.

- Personal eventual.

- Personal contratado:
 - Con carácter fijo en régimen laboral.
 - Con carácter temporal:
 - En régimen laboral.
 - En régimen administrativo.

Funciones Públicas

- Son funciones públicas necesarias en todas las corporaciones locales de Navarra:
 - La de Secretaría, comprensiva de la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo.
 - La de Intervención, comprensiva del control y fiscalización interna, del asesoramiento y de la gestión económico-financiera y presupuestaria y de la contabilidad.
 - La de Tesorería, comprensiva de las funciones de manejo y custodia de fondo y de recaudación.

- Son funciones públicas reservadas a funcionarios con habilitación conferida por la Administración Foral:
 - La de Secretaría.
 - La de Intervención.

- Son funciones públicas reservadas a funcionarios seleccionados exclusivamente por la Entidad Local las que impliquen ejercicio de autoridad como, por ejemplo, las funciones de policía.

- El resto de funciones y tareas municipales pueden desempeñarse por funcionarios o por personal laboral.

Puestos de trabajo de existencia obligatoria

- La Ley Foral 4/2019, de 4 de febrero, de Reforma de la Administración Local, supone una modificación importante en cuanto a los puestos de Secretaría e Intervención.

- En su redacción se determina que el puesto de trabajo de Secretaría existirá en:

- En los Municipios de población igual o superior a 1.500 habitantes. No obstante, podrá existir el puesto propio de Secretaría en municipios de población inferior a 1.500 habitantes siempre que concurra alguna de las circunstancias que establece la propia ley foral y se adopte el correspondiente acuerdo por el Pleno por mayoría absoluta del número legal de sus miembros.
- En las Agrupaciones Tradicionales cuya normativa interna así lo disponga.
- En las Comarcas.
- En las Mancomunidades de Municipios con puesto de trabajo específico.
- Y en las Mancomunidades de Planificación General.

- El puesto de trabajo de Intervención existe necesariamente:
 - En los Municipios con población igual o superior a 3.000 habitantes. No obstante, existirá el puesto específico en aquellos municipios de población superior a 2.000 habitantes que hubieran creado el puesto en la plantilla orgánica y lo hubiesen mantenido a la entrada en vigor de la Ley Foral 4/2019.
 - En las Agrupaciones Tradicionales cuando así lo disponga su normativa interna siempre y cuando su gasto corriente anual en los últimos cinco años haya sido superior a tres millones de euros.
 - En las Mancomunidades de Planificación General.
 - En las Comarcas.

Todos los puestos de trabajo de interventor quedan encuadrados en el Nivel A.

Titulación exigida para secretaría e intervención

■ Para ser Secretario se exige estar en posesión de alguna de las siguientes titulaciones académicas o títulos de grado correspondientes o los que resulten equivalentes:

- Licenciatura en Derecho, Licenciatura en Ciencias Políticas y de la Administración o Licenciatura en Sociología o Licenciatura en Ciencias Políticas y Sociología.

■ Para ser Interventor Nivel A se exige estar en posesión de alguna de las siguientes titulaciones académicas o títulos de grado correspondientes o los que resulten equivalentes:

- Licenciatura en Ciencias Económicas o Empresariales, Licenciatura en Derecho, Licenciatura

en Administración y Dirección de Empresas o en Ciencias Actuariales y Financieras.

Provisión de puestos de trabajo de funcionarios con habilitación

■ El sistema de provisión previsto en la ley para los puestos de Secretaría e Intervención es el de provisión por concurso de méritos entre quienes ocupen plaza en propiedad.

■ Las plazas que resulten vacantes después de la celebración del concurso se convocan mediante concurso-oposición.

■ La Administración de la Comunidad Foral convoca y resuelve tanto el concurso de méritos como el concurso-oposición. En ambos procedimientos deben participar representantes de la Administración Local.

■ Este sistema de provisión ha estado suspendido en el tiempo condicionado a la futura Ley Foral de Reordenación de la Administración Local de Navarra, si bien en el año 2012 tuvo lugar un proceso de habilitación amparado en la Ley Foral 4/2011 para determinados puestos de trabajo de aquellos municipios que alcanzaban los umbrales previstos en la misma. En este sentido la reciente Ley Foral 4/2019, de 4 de febrero, de Reforma de la Administración Local de Navarra contempla en las disposiciones transitorias cuarta y quinta la puesta en marcha del sistema de provisión para los puestos de trabajo de Secretaría e Intervención, respectivamente.

Selección de funcionarios que no necesitan habilitación

■ La selección la efectúa la Corporación mediante concurso-oposición u oposición conforme a las normas establecidas en la legislación sobre personal.

Materias que regula el Estatuto de personal

■ La normativa aplicable en materia de personal es el Texto Refundido del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra y diversos reglamentos que lo desarrollan. Estos Reglamentos regulan:

- Los sistemas de selección del personal.
- Los derechos y deberes de los funcionarios.
- Las retribuciones.
- Las vacaciones, licencias y permisos.
- El régimen disciplinario.
- Las situaciones administrativas de los funcionarios.
- Los derechos pasivos.
- Los órganos de representación.

OTRAS ENTIDADES LOCALES

El concejo

■ En general, el Concejo responde a las notas caracterizadoras del municipio, si bien su territorio y población son inferiores a los del municipio en que se integra, precisamente por esa integración.

■ Resultan de aplicación general a los concejos las disposiciones relativas a organización, funcionamiento y régimen jurídico de los municipios, sin perjuicio de la existencia en aquéllos de peculiaridades organizativas.

■ Formas de organización y gobierno del Concejo:

- Concejo Abierto.
- Junta.

■ Se rigen por Concejo Abierto los concejos con población inferior a 50 habitantes, o en aquellos con mayor población que voluntariamente decidan constituirse como tales, mediante acuerdo de la Junta adoptado por mayoría absoluta antes de la convocatoria de elecciones concejiles y comunicación a la Administración de la Comunidad Foral. En esta forma de organización concejil el gobierno y la administración corresponde a un Alcalde o Presidente y a una Asamblea vecinal.

■ En los concejos con población de 50 o más habitantes el gobierno corresponde a una Junta, integrada por el o la Presidente/a y cuatro vocales que son elegidos por y de entre los residentes del concejo con derecho a sufragio por figurar en el censo electoral, en concejos de población inferior a 1000 habitantes. En concejos de población igual o superior a 1000 habitantes la Junta estará integrada por la Presidencia y seis vocales.

■ También podrán regirse por Junta aquellos concejos regidos en Concejo Abierto que así lo decidan mediante acuerdo adoptado por mayoría absoluta de los miembros del Concejo antes de la convocatoria de elecciones concejiles y comunicación a la Administración de la Comunidad Foral.

■ Por lo que hace a las competencias concejiles, resulta destacable que la Ley no realiza una distribución cerrada de las competencias entre el municipio y el concejo. Ello puede dar lugar en la práctica -de hecho da lugar- a que no exista identidad en los Concejos en lo relativo a su ámbito competencial: esto va a depender de la voluntad de cada concejo y de los municipios en que se enclavan.

■ En todo caso, corresponde al concejo el ejercicio de las competencias sobre las siguientes materias:

- Administración, conservación y aprovechamiento de su patrimonio.
- Conservación, mantenimiento y vigilancia de los caminos rurales de su término y de los demás bienes de uso y de servicio públicos de interés exclusivo del concejo.
- Otorgamiento de licencias urbanísticas previo informe preceptivo y vinculante del Ayuntamiento.
- Limpieza viaria.
- Alumbrado público.
- Conservación y mantenimiento de cementerios.
- Archivo concejil.
- Fiestas locales.

Además de éstas, el concejo podrá ejecutar cualquier otra obra o prestar cualquier servicio que siendo competencia del municipio resulte de interés exclusivo para la comunidad concejil si éste no la realiza o presta.

■ Los Concejos podrán también delegar en el municipio el ejercicio de sus competencias.

La Ley de Reforma de la Administración Local introdujo también un supuesto específico de delegación de competencias denominado gestión competencial compartida. Dicho sistema tendrá que ser convenido con el municipio respectivo pero la Ley Foral señala las determinaciones que necesariamente debe tener.

■ **Requisitos para la creación** de nuevos concejos:

- Población superior a 100 habitantes (salvo las excepciones previstas en la Ley).
- Contar con recursos suficientes para el cumplimiento de los fines del concejo.
- Que la creación del concejo no suponga pérdida de calidad en la prestación de los servicios del municipio.
- Que concurren circunstancias geográficas, históricas sociales, económicas o administrativas, que exijan o hagan aconsejable la constitución del concejo.

■ **Extinción** de concejos.- El concejo puede extinguirse bien por no alcanzar determinada población (la extinción viene impuesta por la Ley), bien por voluntad propia de los vecinos del mismo. Veamos las causas concretas de extinción previstas en la Ley Foral de Administración Local:

- Por petición escrita en tal sentido de la mayoría de los vecinos y vecinas residentes.
- Por petición del órgano de gobierno del concejo adoptado por mayoría de dos tercios.
- Cuando no se hayan presentado candidaturas en dos procesos electorales concejiles sucesivos, sin computar a estos efectos la celebración de elecciones parciales.
- Cuando carezcan manifiestamente de recursos económicos, humanos o materiales suficientes para el ejercicio de sus competencias.

Las Mancomunidades

■ Las mancomunidades **son asociaciones de municipios** para la ejecución en común de obras o para la prestación de servicios determinados de su competencia.

- Tienen personalidad jurídica y capacidad jurídica para el cumplimiento de sus fines específicos y se rigen por sus propios estatutos.

- El procedimiento de constitución de una mancomunidad es el siguiente:

- Aprobación inicial por mayoría simple de los ayuntamientos en interados.
- Elaboración de los Estatutos: aprobación inicial del proyecto por asamblea integrada por los concejales de todos los municipios, exposición pública del proyecto, resolución de alegaciones, informe de la Administración de la Comunidad Foral, aprobación de los Estatutos por los plenos de todos los ayuntamientos por mayoría absoluta y publicación de los Estatutos en el B.O.N.

- La Ley de Reforma de la Administración Local de Navarra mantiene las mancomunidades como entidades locales pero prevé la extinción de las existentes conforme se vayan creando las Comarcas y asuman las competencias prestadas por aquellas.

Las Comarcas

- La Ley Foral 4/2019, de Reforma de la Administración Local incluye a las Comarcas entre las entidades locales de Navarra.

- Se definen como entidades locales territoriales, de carácter supramunicipal, que tienen personalidad jurídica propia y gozan de capacidad y autonomía para el cumplimiento de sus fines.

- Se prevé la creación de doce comarcas integradas por municipios limítrofes, vinculados por características e intereses

comunes. La delimitación territorial y municipios de cada Comarca viene recogida en el Anexo I de la Ley Foral.

■ Se prevé también que la Ley Foral de creación de cada comarca pueda contemplar en aquellos supuestos en los que esté prevista la existencia de una o dos subcomarcas cuando concurren características de orden social, geográfico o administrativo comunes sólo a una parte de los municipios de dicha comarca. En estos casos la subcomarca podrá, a través de un consejo, formular propuestas e iniciativas a la asamblea comarcal, y deberá ser consultada de forma preceptiva y vinculante en aquellas materias que afecten significativamente a sus intereses.

■ **Proceso de creación:** Se realizará por Ley Foral que determinará su denominación, ámbito territorial, sede, recursos económicos y competencias, así como el traspaso a la comarca de las funciones, bienes y personal que hasta el momento estaban integrados en otras entidades supramunicipales.

- El proceso de creación podrá comenzar:
 - a) A propuesta de los ayuntamientos implicados, por iniciativa de:
 - a. Un tercio, al menos, de los ayuntamientos que hayan de integrarla.
 - b. Uno o varios ayuntamientos si representan al menos la mitad del censo electoral del territorio correspondiente.
 - b) Por el Gobierno de Navarra, si en el plazo de dieciocho meses desde la entrada en vigor de la Ley Foral no se hubiera ejercitado la iniciativa por los ayuntamientos.
- El proceso conlleva en todo caso audiencia de todos los municipios y de los concejos comprendidos en la delimitación comarcal.
- El Gobierno adoptará acuerdo sobre la procedencia y composición definitiva del ente comarcal, previo informe del Departamento de Administración Local. No podrá pronunciarse sobre la constitución de la comarca si se opusieran expresamente las dos quintas partes de los municipios propuestos para constituir la comarca, siempre que tales municipios representen al menos la mitad del censo electoral correspondiente.

- Si el Acuerdo del Gobierno fuera favorable a la constitución de la Comarca se constituirá una Comisión Técnica Comarcal formada por representantes de la Administración de la Comunidad Foral, ayuntamientos y entidades supramunicipales incluidas en el ámbito propuesto y de las personas trabajadoras afectadas. Esta comisión redactará un informe preceptivo con todos los aspectos determinados en la Ley Foral: traspasos de personal funciones bienes, establecimientos de subcomarcas, propuesta sobre el número de integrantes de la Asamblea Comarcal.
- Finalmente se aprobará por Ley Foral.

■ **Competencias y Servicios:** Dentro de las competencias de las Comarcas se pueden distinguir las siguientes clases:

- Competencias propias: integradas por los servicios sociales de atención primaria, salvo los reservados por la legislación básica a los municipios, redes de abastecimiento de agua en alta, tratamiento de residuos, ordenación del territorio y urbanismo con excepción de las atribuidas a los municipios, secretaría e intervención para aquellos municipios de población inferior a 1500 y 3000 habitantes respectivamente, y con las excepciones previstas en la propia Ley Foral.
- Competencias que le atribuya como propias la legislación sectorial en el ámbito competencial de la Administración de la Comunidad Foral.
- Funciones de apoyo y asistencia a los municipios y concejos, tales como asesoramiento en materia urbanística y ambiental, prevención de riesgos laborales, servicios de traducción, etc que serán fomentados por le Gobierno de Navarra.
- Las competencias que le deleguen o encomienden las entidades locales que la integren.

■ **Órganos de Gobierno:** En todas las Comarcas existirá una Presidencia, Junta de Gobierno y Asamblea Comarcal.

El número de integrantes de la Asamblea se determinará en la Ley Foral de creación de la comarca. Su designación, salvo que esta ley de creación establezca otra cosa, se hará mediante un sistema mixto en el que dos tercios de los integrantes de la Asamblea se nombrarán por los plenos de los ayuntamientos que integran la comarca, y el otro tercio se designará de forma proporcional al número de votos obtenidos por cada partido, coalición, federación y agrupación de electores en las últimas elecciones.

ACTIVIDADES, SERVICIOS Y OBRAS LOCALES

La actividad de intervención

■ Las entidades locales pueden intervenir la actividad de los ciudadanos para la defensa del interés público.

Esta intervención debe ajustarse al principio de igualdad de todos los ciudadanos públicos ante la ley, congruencia entre los fines que la justifican y los medios de intervención y elección del medio de intervención más respetuoso con la libertad individual.

Medios de intervención:

- Ordenanzas y bandos.
- Sometimiento previo a licencia y otros actos de control preventivo.
- Sometimiento a comunicación previa o a declaración responsable, de conformidad con lo dispuesto en la legislación básica.
- Sometimiento a control posterior al inicio de la actividad, a efectos de verificar el cumplimiento de la normativa reguladora de la misma.
- Órdenes individuales constitutivas de mandato para la ejecución de un acto o la prohibición del mismo.

■ Las licencias se entenderán otorgadas salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero.

■ Las licencias quedarán sin efecto si se incumplen las condiciones impuestas al beneficiario y cuando finalice el plazo por el que fueron otorgadas.

■ Serán transmisibles, previa comunicación a la entidad local, las licencias otorgadas sin consideración a las cualidades del sujeto beneficiario. No serán transmisibles las licencias de otorgamiento limitado.

■ La **competencia** para su otorgamiento corresponde al Presidente de la Entidad Local, salvo que las leyes sectoriales la atribuyan expresamente al Pleno o a la Junta de Gobierno.

■ Las **licencias relativas al ejercicio de actividades personales y a la utilización del patrimonio local** deben resolverse en el plazo de un mes. La falta de resolución en dicho plazo tendrá efectos desestimatorios.

Licencias urbanísticas:

- En los Municipios, las licencias urbanísticas deben concederse en el plazo de dos meses desde que el particular presenta la documentación completa en el Registro General del Ayuntamiento. La falta de resolución en estos casos tiene efectos estimatorios.
- En determinados supuestos (obras menores...) no es necesaria la licencia urbanística sino la presentación de declaración responsable.
- En los Concejos, es indispensable para la concesión de licencias urbanísticas que el Municipio en el que radique el Concejo emita informe previo preceptivo y vinculante.

Licencias de actividades clasificadas.

- Existen diversos procedimientos de concesión de licencias de actividad. En unos es necesario la emisión de informe previo por el Departamento competente en materia de medio ambiente, en otros la emisión de informes de los departamentos de salud o presidencia, según se trate de actividades que impliquen riesgo para la salud o la seguridad de las personas.
- La falta de resolución en el plazo de cuatro meses, desde que se presentó la solicitud con la documentación completa en el Ayuntamiento, permite entender desestimada la petición.
- Determinadas actividades están sujetas sólo al régimen de declaración responsable.

Los Servicios Públicos

Concepto

■ Son servicios públicos locales cuantos tienden a la consecución de los fines señalados como de la competencia de las entidades locales.

Servicios municipales mínimos

■ Los Municipios, por sí o asociados, deben prestar en todo caso los servicios siguientes:

- En todos los Municipios:
 - Alumbrado público.
 - Cementerio.
 - Recogida de residuos.
 - Limpieza viaria.
 - Abastecimiento domiciliario de agua potable.
 - Alcantarillado.
 - Acceso a los núcleos de población.

- Pavimentación de las vías públicas.
- Control de alimentos y bebidas.
- En los Municipios de más de 5.000 habitantes, además:
 - Parque público.
 - Biblioteca pública.
 - Mercado.
 - Tratamiento de residuos.
- En los Municipios de más de 20.000 habitantes, además:
 - Protección civil.
 - Prestación de servicios sociales.
 - Prevención y extinción de incendios.
 - Instalaciones deportivas de uso público.
- En los Municipios con población superior a 50.000 habitantes, además:
 - Transporte colectivo urbano de viajeros.
 - Protección del medio ambiente.

Formas de gestión

- Formas de gestión directa:
 - Gestión por la propia entidad local.
 - Organismo autónomo local.
 - Entidad pública empresarial local.
 - Sociedad mercantil, cuyo capital social pertenezca íntegramente a la Entidad Local.

- Formas de gestión indirecta:
 - Concesión.
 - Gestión interesada.
 - Concierto.
 - Arrendamiento.

- Sociedad mercantil o cooperativa cuyo capital social sólo parcialmente pertenezca a la Entidad Local.
- Aquellas otras previstas en la legislación foral de contratos.

Gestión por la propia Entidad Local

■ Se presta el servicio directamente sin crear ningún organismo con personalidad jurídica distinta a la de la Entidad Local.

■ Caben dos posibilidades:

- Que la Entidad Local utilice sus órganos ordinarios.
- Que dentro de la estructura orgánica de la Entidad Local se cree un órgano especial sin personalidad jurídica para la prestación del servicio.

Organismo autónomo local

■ La Entidad Local presta el servicio a través de una nueva Entidad Pública creada al efecto.

■ El organismo autónomo se rige por los Estatutos aprobados por la Entidad Local y que deben contener los siguientes extremos:

- El servicio o servicios públicos cuya prestación se asigne al organismo autónomo.
- Los bienes y recursos afectados al servicio público.
- La organización general y el régimen de funcionamiento.
- El sistema de designación de los órganos de gobierno y personal directivo.
- Las facultades de tutela que sobre el organismo autónomo se reserve la Entidad Local.

Entidad pública empresarial

■ Se trata en realidad de un organismo autónomo que adopta esta forma especial, cuando tiene por objeto realizar actividades de prestación de bienes o servicios por las que se obtiene contraprestación; especialidad que básicamente consiste en que, a diferencia del organismo autónomo, se rige en general por el derecho privado.

Sociedad mercantil local

■ La Entidad Local crea una Sociedad Anónima o una Sociedad de Responsabilidad Limitada de capital exclusivamente local a la que se encarga la prestación del servicio. La Corporación asume las funciones de Junta General.

■ En la escritura de constitución deben constar:

- El capital aportado por la Entidad Local.
- La forma de constituir el Consejo de Administración.
- La determinación de quienes tengan derecho a emitir voto en representación del capital social.

■ La sociedad mercantil se rige por normas de derecho civil y mercantil.

Concesión

■ La Entidad Local encomienda a un particular, ya sea empresario individual o sociedad mercantil, la prestación del servicio público. El concesionario realiza dicha gestión a su riesgo y ventura.

Gestión interesada

■ La Entidad Local encomienda la prestación del servicio a un particular. Pero, en este caso, la Entidad Local participa o comparte con el gestor el resultado de la explotación con el alcance o en la proporción establecida en el contrato.

Arrendamiento

■ La Entidad Local arrienda por un canon fijo anual las instalaciones de su propiedad necesarias para la prestación del servicio. El particular arrendatario percibe las tarifas que pagan los usuarios por el servicio y corren a su cargo los gastos de explotación y las reparaciones necesarias para el buen funcionamiento del servicio.

Concierto

■ En este supuesto la Entidad Local concierta la prestación del servicio con otro ente público o con un empresario particular que tengan ya establecida la prestación del servicio. A cambio, la Entidad Local se obliga al pago de un precio alzado predeterminado e inalterable por la totalidad del servicio, por unidades o actos.

Sociedad mixta

■ Esta forma de gestión implica la creación de una sociedad anónima mercantil, de responsabilidad limitada o cooperativa en la que la aportación de capital social por parte de la Entidad sólo sea parcial, aunque en ningún caso puede ser inferior a un tercio.

■ Los estatutos sociales deben contener:

- La delimitación del carácter de la empresa mixta en cuanto modo gestor de un servicio público.
- La determinación de las facultades reservadas a la Entidad Local.
- Las causas de disolución de la sociedad.

La Actividad de Fomento

■ Consiste en la colaboración con organismos públicos o privados y con particulares en la gestión de los intereses de los vecinos mediante la concesión de auxilios económicos para la prestación de servicios o ejecución de actividades que coadyuven o suplan las atribuidas a la competencia local.

■ La concesión de estas ayudas se ajustará a los principios de publicidad, igualdad y congruencia con los medios y fines que la justifiquen.

■ No podrán en ningún caso suponer auxilios exenciones fiscales no previstas en la ley.

BIENES DE LAS ENTIDADES LOCALES

Clasificación

■ Los bienes de las Entidades Locales de Navarra se clasifican en bienes patrimoniales, bienes comunales y bienes de dominio público.

Prerrogativas de las Entidades Locales respecto a sus bienes

■ **Potestad de investigación:** es la facultad que corresponde a las Entidades Locales de investigar e inspeccionar la situación de los bienes y derechos que presumiblemente pertenezcan a la Entidad Local a fin de determinar la titularidad de los mismos.

■ **Potestad de deslinde:** las Entidades Locales tienen facultad para realizar el deslinde de los inmuebles de su patrimonio cuyos límites aparezcan imprecisos o sobre los que existan indicios de indebida ocupación.

■ **Potestad de recuperación de oficio:** es la facultad que ostentan las Entidades Locales de Navarra de recuperar por sí mismas, sin acudir a los Tribunales de Justicia, la posesión indebidamente perdida de sus bienes. Esta potestad se puede ejercitar en cualquier tiempo respecto a los bienes y derechos de dominio público o comunal. Para la recuperación en vía administrativa de los bienes patrimoniales el plazo es de un año contado desde el día siguiente a la fecha en que se haya producido la usurpación.

■ **Potestad de desahucio administrativo:** las Entidades Locales tienen facultad para efectuar en vía administrativa el desahucio de las personas que se mantengan en el uso u ocupación tras extinguirse el derecho a ello de bienes de dominio público o comunales, según el procedimiento establecido en el Reglamento de Bienes.

Bienes de dominio público

Concepto

■ Son bienes de dominio público los destinados al uso o a los servicios públicos como, por ejemplo, la Casa Consistorial, las calles o las instalaciones deportivas municipales.

Características de los bienes de dominio público

■ Son inalienables: es decir, no se pueden vender sin proceder antes a la desafectación del bien del uso o servicio público a que se dedica.

■ Son imprescriptibles: es decir, nadie puede adquirir estos bienes por la posesión continuada de los mismos.

■ Son inembargables.

■ No están sujetos a tributo alguno.

Utilización de los bienes de dominio público

■ Uso común general.- El destino propio de los bienes de dominio público es su utilización común y general por todos los ciudadanos indistintamente, realizada conforme a la naturaleza y a la finalidad a que estén afectos. La Entidad Local puede aprobar Reglamentos que regulen el uso general.

■ Uso común especial.- Se produce este tipo de uso, cuando concurren circunstancias singulares de peligrosidad, intensidad de uso u otras semejantes. Este tipo de uso requiere la previa obtención de licencia municipal.

■ Uso privativo.- El uso privativo supone que la utilización por unas determinadas personas excluye de su utilización a otras. Este tipo de uso exige el otorgamiento de concesión de dominio público, salvo que el uso no requiera obras o instalaciones de carácter permanente, en cuyo caso es suficiente la licencia.

■ Uso anormal.- El uso tiene carácter anormal cuando no es conforme con el destino principal del bien a que afecte. Es necesaria la concesión.

Bienes Comunes

Concepto

■ Son aquellos bienes cuyo aprovechamiento y disfrute corresponde al común de los vecinos. Tienen el mismo régimen de protección que los bienes de dominio público y, por tanto, son también, como éstos, inalienables, imprescriptibles e inembargables y no están sujetos a tributo alguno.

Aprovechamiento de bienes comunales

■ El aprovechamiento de bienes comunales se rige por la Ley y la Ordenanza aprobada por la Entidad Local. La Ley regula detalladamente el aprovechamiento de:

- terrenos comunales de cultivo.
- pastos comunales.
- leña de hogares y los aprovechamientos maderables y leñosos.

■ Mejora del comunal.

Bienes Patrimoniales

Concepto

■ Son bienes patrimoniales los de titularidad de las Entidades Locales que no tengan el carácter de bienes de dominio público o comunal.

■ Para la venta y demás actos de enajenación de estos bienes se utiliza con carácter general el procedimiento de subasta.

CONTRATACION LOCAL

■ En materia de Contratación Local resulta de aplicación la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos.

■ Esta Ley resulta de aplicación a las Entidades Locales de Navarra y sus organismos autónomos, sin perjuicio de las especialidades que en esta materia se contemplan en la Ley Foral de Administración Local.

■ Tales especialidades son las contenidas en el Título VI de la Ley Foral de Administración Local, concretamente en los artículos 224 a 232.

■ Esta normativa supone un cambio sustancial respecto de la normativa anteriormente vigente al aprobarse como consecuencia de la necesidad de adaptar la normativa foral contractual al nuevo escenario europeo (Directiva 2014/23/ UE sobre adjudicación de contratos de concesión y Directiva 2014/24/UE sobre contratación pública).

En esta regulación se recogen aspectos tales como las clases de contratos públicos, los procedimientos de adjudicación, reglas de publicidad, órganos de contratación, etc.

Clases de contratos

■ La Ley Foral recoge las siguientes tipologías de contratos públicos:

- **contrato de obras.**
- **contrato de suministro.**
- **contrato de servicios.**
- **concesión de obras.**
- **concesión de servicios.**

Se regula también la existencia de los **contratos mixtos**, que son aquellos que contienen prestaciones correspondientes a otro u otros contratos de distinta clase. La ley foral establece las normas que regirán su adjudicación. No obstante, solo podrá celebrarse un contrato mixto si las prestaciones que lo componen se encuentran directamente vinculadas entre sí y exijan su consideración como unidad funcional dirigida a la satisfacción de una determinada necesidad.

Así mismo, se regulan algunos contratos con régimen especial:

- Obligación de reservar contratos (un 6% como mínimo del importe de los contratos adjudicados en el ejercicio presupuestario inmediatamente anterior) a Centros Especiales de empleo sin ánimo de lucro o Centros Especiales de Empleo de iniciativa social o Empresas de Inserción.
- Reglas especiales para contratos en los ámbitos sanitarios, sociales, culturales y educativos referidas a las condiciones de los adjudicatarios.
- Reserva de un 1% como mínimo del importe de los contratos adjudicados en el ejercicio presupuestario inmediatamente anterior en los ámbitos sanitarios, sociales, culturales y educativos a entidades sin ánimo de lucro.

Competencia para contratar

A) En los Municipios

- Corresponde al Alcalde-Presidente:

Las contrataciones y concesiones de toda clase cuando su valor estimado no supere el 10% de los recursos ordinarios del Presupuesto ni, en cualquier caso, los seis millones de euros, incluidos los 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.

- En los demás casos corresponde al Pleno.

B) En los Concejos

- Se asignará a quien corresponda conforme a sus usos y costumbres. En su defecto:

- Corresponde al Presidente:

Las contrataciones anuales cuando su importe no supere el 10% de los ingresos corrientes del presupuesto y las contrataciones plurianuales, siempre que el número de ejercicios a que se aplique el gasto no sea superior a cuatro, y que el importe acumulado de todas las anualidades no supere el porcentaje indicado anteriormente.

- A la Junta o Concejo Abierto en los demás casos.

Reglas sobre preparación y adjudicación del contrato

- Necesidad de **previa consignación presupuestaria**. Es **causa de nulidad de pleno derecho la carencia o insuficiencia de crédito** (salvo los supuestos de procedimientos de emergencia).

- **Obligación de dividir el contrato en lotes.** Se deberá reservar alguno de los lotes a Centros Especiales de Empleo de iniciativa social o Empresas de Inserción. Si no es posible la división en lotes o no se hace la reserva, deberá justificarse la decisión.

- **Preparación del contrato mediante expediente.** Los expedientes de contratación podrán ser de **tramitación ordinaria, anticipada y de emergencia.** El expediente de contratación contendrá: el informe de necesidad, los pliegos reguladores de la contratación que contendrán los aspectos jurídicos, administrativos, económicos y técnicos, el documento de reserva de crédito, el informe jurídico y la fiscalización de la intervención.

- **Aprobación del gasto** por el órgano de contratación (excepto en determinados procedimientos).

- **Adjudicación** del contrato.

- **Formalización** del contrato en documento administrativo.

Procedimientos de adjudicación

Tipos de procedimientos:

- **Procedimiento abierto.** Todo empresario podrá presentar una oferta.

- **Procedimiento restringido.** Únicamente podrán presentar ofertas aquellos empresarios seleccionados expresamente por la Administración, previa solicitud de los mismos.

- **Procedimiento negociado.** El órgano de contratación consulta y negocia las condiciones del contrato con una o más empresas o profesionales y selecciona la oferta justificadamente.

Este procedimiento se utilizará cuando los poderes adjudicadores no están en condiciones de definir los medios ideales

para satisfacer sus necesidades o evaluar las soluciones técnicas, financieras o jurídicas que pueda ofrecer el mercado.

■ **Procedimiento negociado sin convocatoria de licitación.** Sólo se podrá utilizar en los supuestos previstos en la ley foral de contratos públicos.

■ **Diálogo competitivo.** Mediante este procedimiento la Administración dirige un diálogo con los empresarios que hayan solicitado su participación y hayan sido seleccionados.

Resulta de aplicación sólo en aquellas contrataciones que por su especial complejidad resulte imposible definir con carácter previo a la licitación las condiciones del contrato.

■ **Asociación para la innovación.** Cualquier empresa o profesional puede presentar una solicitud de participación y consiste en un acuerdo de colaboración entre el órgano de contratación y una o varias empresas o profesionales, cuya finalidad es la realización de actividades de investigación y desarrollo respecto de obras, servicios y productos innovadores y su ulterior adquisición, cuando las soluciones disponibles en el mercado no satisfagan las necesidades del órgano de contratación.

■ **Concurso de proyectos.** El órgano de contratación utilizará este procedimiento para la elaboración de planes o proyectos singulares, principalmente en los campos de la ordenación territorial, el urbanismo, la arquitectura, la ingeniería y el procesamiento de datos. Se caracteriza por la intervención de un Jurado compuesto exclusivamente por personas físicas independientes de los participantes.

■ **Procedimiento simplificado.** Sólo se podrá utilizar en los contratos de servicios y suministros de valor estimado inferior a 60.000 euros y en los contratos de obras de valor estimado inferior a 200.000 euros. Se solicitará oferta al menos a cinco empresas o profesionales capacitados. Salvo que en los pliegos se establezca

otra cosa, no es obligatorio acreditar la solvencia. Si el órgano de contratación no obtiene al menos dos de las ofertas solicitadas, deberá intentar obtener una oferta adicional. Si no se consigue o se entiende que es imposible cursar una nueva invitación, deberá justificar los motivos.

■ **Régimen especial de menor cuantía.** Sólo en aquellos contratos cuyo valor estimado no exceda de 15.000 euros en el caso de suministros y servicios y de 40.000 euros en contratos de obras. Su tramitación únicamente exige la previa reserva de crédito, si fuera necesaria conforme a la normativa presupuestaria y contable aplicable al poder adjudicador y la presentación de la factura.

Criterios de adjudicación

■ Los contratos se adjudican a la oferta con la **mejor calidad precio**. Los criterios que se utilicen deberán venir establecidos en los pliegos y cumplir los siguientes requisitos:

- a) Estarán vinculados al objeto del contrato.
- b) Serán formulados de manera precisa y objetiva.
- c) Garantizarán que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva.

■ La **determinación de la oferta con la mejor calidad precio** se llevará a cabo por cualquiera de las siguientes **formas**:

- a) Atendiendo únicamente a criterios relacionados con la **mejor relación coste-eficacia**, como el precio, el coste del ciclo de vida u otro parámetro
- b) Atendiendo a criterios relacionados con la **relación coste-eficacia junto con criterios cualitativos** que permitan identificar la oferta que presenta la mejor relación calidad-precio.
- c) Atendiendo únicamente a **criterios cualitativos**, en cuyo caso el factor coste adoptará la forma de un precio fijo.

■ Cuando se utilicen **varios criterios** de adjudicación, al menos **el 50%** de la puntuación deberá calcularse mediante la aplicación de **fórmulas objetivas**, que determinarán la ponderación relativa de cada uno de ellos.

■ Las **mejoras**, como criterio de adjudicación, se utilizarán con carácter excepcional y no podrán tener una ponderación superior al 10% del total de puntos.

■ **Necesidad de incorporar criterios sociales.** Deberán tener una ponderación mínima del 10% del total de los puntos.

Publicidad de las licitaciones

■ El Portal de Contratación de Navarra, en Internet, es el medio oficial para la publicidad de las licitaciones.

■ **Contratos cuyo valor estimado sea igual o superior al umbral comunitario:** será obligatoria la publicidad en el Diario Oficial de la Comunidad Europea. Actualmente los umbrales europeos son los siguientes:

- la cantidad de 221.000 euros en contratos de suministros, servicios y concesiones de servicios.
- la cantidad de 5.548.000 euros en los contratos de obras y de concesión de obras públicas.

■ **Contratos de valor estimado inferior al umbral comunitario,** en este caso, además de en el tablón de anuncios de la Entidad, las licitaciones deberán anunciarse en el Portal de Contratación de Navarra, con excepción de los procedimientos negociados sin convocatoria de licitación, los procedimientos simplificados y los de menor cuantía.

■ El medio oficial para presentar ofertas y solicitudes de participación es la **Plataforma de licitación electrónica de Navarra.** Su utilización es obligatoria para todos los procedimientos, excepto los de menor cuantía. Ello implica que

todos los trámites de la licitación se realizarán a través de dicha plataforma.

Potestades de las Entidades Locales en la Contratación Pública

■ **Poderes de dirección, inspección y control**, que significan que la Administración está facultada para dictar instrucciones y órdenes de obligado cumplimiento para el contratista e imponer sanciones a éste en caso de que incumpla.

■ **Poder de interpretación unilateral del contrato**. La Entidad Local puede resolver en forma unilateral y ejecutoria cuantas incidencias surjan a lo largo de la vida del contrato con el fin de asegurar que no se paraliza la obra o la prestación del servicio público. Ello no significa que la Entidad Local pueda decidir libremente, sino que ha de atenerse a lo establecido en la normativa sobre contratación.

■ **Poder de modificación del contrato**. Significa que la Entidad Local está facultada para modificar el objeto del contrato. No obstante sólo se podrán modificar: por motivos de interés público, sin afectar a su contenido sustancial, introduciendo las variaciones estrictamente indispensables para responder a la causa objetiva que las haga necesarias.

El importe acumulado de todas las modificaciones no podrá exceder en ningún caso del **50%** del importe de adjudicación del contrato.

Extinción del contrato

- Las causas de extinción de los contratos son las siguientes:
- Cumplimiento.
 - Resolución:
 - Por pérdida o restricción de la personalidad o la capacidad del contratista.
 - Por mutuo acuerdo.
 - Incumplimiento del contratista.

- Incumplimiento de la Administración.
- Incumplimiento de las condiciones especiales de ejecución.

Reclamaciones especiales en materia de Contratación Pública

■ Es un recurso administrativo especial, gratuito, potestativo y sustitutivo y telemático.

■ Se resuelve por un órgano administrativo independiente: el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra.

■ Se caracteriza por:

- a) Estar limitada a un ámbito concreto (decisiones referidas a la licitación, adjudicación, modificaciones de contratos, encargos a entes instrumentales y rescate de concesiones).
- b) Únicamente puede fundarse en motivos tasados.

■ La reclamación se ha de presentar exclusivamente de forma telemática a través de la aplicación prevista en el Portal de Contratación de Navarra.

■ Esta reclamación especial en materia de contratación pública no es un sistema de control único. También coexisten el sistema de recursos ordinarios y el recurso de alzada ante el Tribunal Administrativo de Navarra.

LAS HACIENDAS LOCALES

Normativa Aplicable

Las Haciendas Locales de Navarra se encuentran reguladas por la siguiente normativa:

Normativa general

- Ley Foral 2/95 de Haciendas Locales de Navarra.

Normativa de Estabilidad Presupuestaria

- Ley Orgánica 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF).
- Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por el que se desarrollan las obligaciones de suministro de información de la LOEPSF.

Normativa Tributaria

- Ley Foral 12/2006 reguladora del Registro Fiscal de Riqueza Territorial y de los Catastros de Navarra.
- Ley Foral 7/1996 de aprobación de tarifas e instrucción del impuesto de Actividades Económicas o Licencia Fiscal.
- Ley Foral 13/2000 General Tributaria.
- Decreto Foral 177/2001 Reglamento de Recaudación de la Comunidad Foral de Navarra.

Normativa de Participación en Tributos

- Ley Foral 18/2017 por la que se establece la cuantía y reparto del Fondo de Participación de las Haciendas Locales en los tributos de Navarra por Transferencias Corrientes para los años 2018 y 2019.
- Ley Foral 18/2016 reguladora del Plan de Inversiones Locales 2017-2019.
- Ley Foral 19/2018 reguladora del de aprobación del Plan de Inversiones Financieramente Sostenibles.

Normativa de Gestión Presupuestaria y Contable

- Decretos Forales 270, 272 y 273 de 1.998 y Decreto Foral 234/2015, por los que se desarrolla la Ley 2/95 en materia de gestión presupuestaria y contabilidad pública local.

Recursos de las Entidades Locales

■ El art. 142 de la Constitución establece que las Haciendas Locales deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la ley atribuye a las Corporaciones respectivas y se nutrirán fundamentalmente de tributos propios y de participación en los del Estado y de las Comunidades Autónomas.

■ La Ley Foral de Administración Local de Navarra, en su art. 259, establece que se dotará a las Haciendas locales de recursos suficientes, que serán regulados en una Ley Foral de Haciendas locales como materia propia del régimen local de Navarra previsto en el artículo 18.2 de la LORAFNA.

■ Las Haciendas Locales de Navarra se nutrirán de los tributos propios, de la participación en tributos de la Comunidad Foral y del Estado, y de aquellos otros recursos que prevé la Ley Foral de Haciendas Locales.

Clasificación

■ Los recursos que integran la Hacienda de las Entidades Locales, atendiendo a la clasificación de las mismas en la Ley Foral de Haciendas Locales, son los siguientes:

- A) Recursos no tributarios.
 - a) Ingresos de propios o de derecho privado.
 - b) Aprovechamientos comunales.
 - c) Precios Públicos.
 - d) Cuotas de urbanización.
 - e) Multas.
 - f) Otras prestaciones.
 - g) Demás ingresos de derecho público.

- B) Tributos.
 - a) Tasas.
 - b) Contribuciones especiales.
 - c) Impuestos.
- C) Participación en los tributos del Estado.
- D) Participación en los tributos de Navarra.
- E) Subvenciones.
- F) Operaciones de crédito.

Los ingresos de propios o patrimoniales, señalados en el apartado 1 A), se consideran ingresos de derecho privado. Todos los demás tienen naturaleza pública, y respecto de éstos las entidades locales de Navarra ostentarán las mismas prerrogativas que la Hacienda Pública de Navarra, entre ellas la utilización del procedimiento de apremio para la cobranza de los mismos.

Atribución de los recursos a las Entidades Locales

■ **Municipios:** La Hacienda de los municipios estará integrada por todos los recursos enumerados en la clasificación anterior en los términos y con las especialidades recogidas en la Ley Foral de Haciendas Locales.

■ **Concejos:** Los concejos contarán con los mismos recursos de carácter no tributario que los municipios, con excepción de las cuotas de urbanización. Asimismo, no podrán exaccionar otros tributos que tasas y contribuciones especiales.

■ **Mancomunidades y Mancomunidades de Planificación General:** Contarán con los siguientes recursos: Ingresos de derecho privado, subvenciones y otros ingresos de derecho público, tasas por la prestación de servicios o la realización de actividades de su competencia, Contribuciones especiales, Precios públicos, los procedentes de operaciones de crédito, Multas, y las aportaciones de las entidades que formen parte de las mismas.

■ **Comarcas:** Las comarcas de Navarra dispondrán de los recursos económicos de los municipios, con las siguientes salvedades:

- Los recursos tributarios por tasas y contribuciones especiales deberán estar vinculados a las competencias atribuidas a las comarcas.
- Cada comarca podrá disponer, así mismo, de aquellos recursos económicos que le sean atribuidos por su propia ley foral de creación.
- La legislación sectorial deberá precisar los recursos económicos suficientes para el ejercicio de las competencias que se les atribuyen de forma directa.
- Cuando las comarcas asuman competencias referidas a servicios que venían siendo prestados por los municipios, éstos deberán aportar a las comarcas los recursos económicos que se convengan para contribuir a su financiación.

Recursos no Tributarios

■ **Recursos de propios o de derecho privado:** Los rendimientos o productos de cualquier naturaleza, derivados del propio patrimonio, así como las adquisiciones a título de herencia, legado o donación. En ningún caso tendrán esta consideración los que procedan de los bienes de dominio público local o comunales.

■ **Aprovechamientos comunales:** Los que provienen del aprovechamiento del patrimonio comunal.

■ **Precios públicos:** Contraprestaciones pecuniarias que se satisfagan por la prestación de servicios o realización de actividades administrativas de la competencia de la entidad local perceptiva de aquellas, siempre que sean de solicitud o recepción voluntaria para los administrados y que se presten o realicen por el sector privado, esté o no establecida su reserva a favor del sector público conforme a la normativa vigente. El importe de los precios públicos deberá cubrir como mínimo el coste del servicio prestado o de la actividad realizada. El establecimiento o modificación de los precios públicos corresponderá al pleno de la corporación, sin perjuicio de sus facultades de delegación en la comisión de gobierno.

■ **Cuotas de urbanización:** Las prestaciones que los propietarios de los terrenos incluidos en unidades de ejecución urbanística deberán abonar a las entidades locales para sufragar los

costes de la urbanización efectuada, cuando el sistema de actuación sea el de cooperación.

■ **Multas:** Multas gubernativas (inasistencia a sesiones) y sanciones por infracción de las ordenanzas municipales, locales y demás preceptos legales o reglamentarios de carácter administrativo. No se incluyen en este apartado las sanciones por infracciones tributarias, que tendrán el mismo carácter fiscal que la normativa tributaria cuyo incumplimiento las haya originado.

■ **Prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario:** Son las contraprestaciones económicas establecidas coactivamente que se perciban por la prestación de los servicios públicos sujetos a tasa, cuando ésta sea realizada de forma directa mediante personificación privada o mediante gestión indirecta. Deben imponerse mediante Ordenanza.

■ **Otras prestaciones:** Entre los que se encuentran la prestación personal y la de transporte (auzolán) para la construcción, conservación y mejora de caminos vecinales y rurales y, en general, para la realización de obras de su competencia.

Recursos tributarios

■ **Tasas:** Las contraprestaciones pecuniarias que se satisfagan por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local así como por la prestación de un servicio o la realización de una actividad administrativa en régimen de derecho público de competencia local que se refiera, afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo, cuando se produzca cualquiera de las circunstancias siguientes:

- a) Que los servicios no sean de solicitud o recepción voluntaria para los administrados.
- b) Que no se presten o realicen por el sector privado, esté o no establecida su reserva a favor del sector público.

El artículo 100 de la LFHL concreta la mayor parte de actividades y servicios que constituyen el hecho imponible de las tasas.

■ **Contribuciones especiales:** Tributos cuyo hecho imponible consiste en la obtención por el sujeto pasivo de un

beneficio o de un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos, de carácter local, por las entidades locales respectivas.

La exacción de las contribuciones especiales precisará la previa adopción del acuerdo de imposición en cada caso concreto. Las obras que deban costearse mediante contribuciones especiales, no podrán ejecutarse hasta que se haya acordado la ordenación concreta de estas. El acuerdo de ordenación y el de imposición deberán adoptarse simultáneamente.

■ **Impuestos:** Tributos exigidos sin contraprestación, cuyo hecho imponible está constituido por negocios, actos o hechos de naturaleza jurídica o económica, que ponen de manifiesto la capacidad contributiva del sujeto pasivo, como consecuencia de la obtención de una renta, la posesión de un patrimonio, o la adquisición de bienes o servicios. Pueden clasificarse de la siguiente manera:

Exacción obligatoria:

- Contribución territorial.
- Impuesto sobre actividades económicas o licencia fiscal.
- Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica o de circulación.
- Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras.
- Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana o de plusvalía.
- Impuesto sobre viviendas deshabitadas

Exacción voluntaria:

- Impuesto sobre gastos suntuarios.

Los Impuestos locales:

■ **Contribución territorial:** Tributo directo de carácter real que grava el valor catastral de los bienes inmuebles. Su hecho imponible está constituido por la titularidad de los siguientes derechos sobre los bienes inmuebles:

- a) De una concesión administrativa sobre los propios bienes inmuebles o sobre los servicios públicos a que se hallen afectos.
- b) De un derecho real de superficie.
- c) De un derecho real de usufructo.
- d) Del derecho de aprovechamiento y disfrute mediante contraprestación de los bienes comunales.
- e) Del derecho de propiedad.

Es un impuesto de de devengo anual. La base imponible es el valor catastral de de los bienes inmuebles, que se establece en el registro Fiscal de la Riqueza Territorial, cuya elaboración y gestión comparten el Gobierno de Navarra y los Municipios. La valoración de inmuebles se realiza por diferentes procedimientos según su categoría. La valoración del suelo se realiza mediante Ponencias de Valoración, que deben actualizarse periódicamente como mínimo cada cinco años.

■ **Impuesto sobre actividades económicas o licencia fiscal:** Tributo directo de carácter real que grava el ejercicio de actividades económicas. Su hecho imponible está constituido por el ejercicio en territorio de la Comunidad Foral de Navarra, de actividades empresariales, profesionales o artísticas, se ejerzan o no en local determinado y se hallen o no especificados en las tarifas del impuesto. Las cuotas satisfechas por personas físicas, o personas jurídicas con facturación inferior a 2.000.000€ se consideran pagos a cuenta del IRPF o Sociedades de los contribuyentes. El impuesto se gestiona a través del Registro de Actividades Económicas, cuya gestión corresponde al Gobierno de Navarra, y se actualiza anualmente. Las tarifas del impuesto se regulan en la Ley Foral 7/1996, que se actualiza mediante normas de medidas fiscales para actualizar el valor de las tarifas o incluir nuevas actividades.

■ **Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica o de circulación:** Tributo directo que grava la titularidad de los vehículos de esta naturaleza, aptos para circular por las vías

públicas, cualquiera que sea su clase y categoría. El impuesto se devenga anualmente, aunque las cuotas son fraccionables por trimestres completos en los casos de alta o baja. La gestión corresponde a los ayuntamientos mediante el censo de vehículos, que se elabora a partir de la información de la Jefatura Provincial de Tráfico.

■ **Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras (ICIO):** Tributo indirecto que grava la realización, dentro del término municipal, de cualquier construcción, instalación u obra para la que se exija la obtención de licencias de obras, siempre que su expedición o el informe sobre su concesión corresponda al municipio de la imposición. El impuesto se devenga con el comienzo de la obra, se haya o no obtenido la licencia, y la base imponible es el coste real y efectivo de las obras. Por ello el impuesto se gestiona mediante una liquidación provisional, calculada sobre el presupuesto, y una definitiva, una vez conocido el coste de la obra realizada.

■ **Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana (Plusvalía):** Tributo directo que grava el aumento de valor que experimentan los terrenos urbanos como consecuencia de la transmisión de su propiedad por cualquier título o por la constitución o transmisión de cualquier derecho de goce, limitativo del dominio, sobre los referidos terrenos. El impuesto se devenga en el momento de la transmisión y la base imponible se determina a través del valor del terreno que figure en la Ponencia de Valoración.

Después de la sentencia del Tribunal Constitucional dictada en julio de 2017, no están sujetas al impuesto las transmisiones en las que el sujeto pasivo acredite la inexistencia de incremento de valor por diferencia entre los valores reales de transmisión y de adquisición del terreno. La Ley de Haciendas ya se adaptó para establecer el procedimiento para tramitar esta acreditación.

■ **Impuesto de Viviendas Deshabitadas:** Este impuesto de carácter obligatorio grava la titularidad de viviendas que radiquen en el término municipal y se encuentren incluidas en el Registro de Viviendas Deshabitadas cuya elaboración corresponde al Gobierno de Navarra en cumplimiento de la Ley Foral 24/2013 de medidas urgentes para garantizar el derecho a la vivienda en Navarra. El Gobierno de Navarra comenzó en 2018 la tramitación del Proyecto

de Decreto Foral de creación de dicho registro, pero todavía no se ha producido su aprobación. La implantación de este registro es indispensable para que el impuesto pueda ser aplicado, puesto que es el que acredita la existencia del hecho imponible.

- **Impuesto sobre gastos suntuarios:** Es un impuesto indirecto de exacción voluntaria que grava las ganancias obtenidas como consecuencia de apuestas cruzadas en espectáculos públicos, el aprovechamiento de los cotos privados de caza y pesca y la obtención de premios en el juego del bingo.

Participación en los Tributos del Estado

- Los municipios de Navarra participan en los ingresos tributarios del Estado cuya exacción no corresponda a Navarra. Tal y como se prevé en el Convenio Económico entre Navarra y el Estado, éstos son únicamente los que se recauden mediante monopolios fiscales, los derechos de importación, y los gravámenes a la importación en Impuestos Especiales e IVA. La cantidad que se percibe por este concepto es muy reducida, porque el Estado apenas recauda tributos en Navarra.

Participación en tributos de Hacienda Foral de Navarra

- Los Municipios, Concejos, Mancomunidades y Comarcas de Navarra participan en los tributos recaudados por la Comunidad Foral. La participación se regula en el artículo 123 de la LFHL que ha sido íntegramente modificado en la reciente Ley Foral de Reforma de la Administración Local de Navarra y consistirá en un porcentaje fijo anual de los ingresos del último ejercicio contable liquidado que se fijará en la Ley Foral de Haciendas Locales.

Con la nueva regulación, el Fondo de participación queda articulado en cuatro líneas que serán reguladas por una o varias Leyes Forales, que deben aprobarse para que entre en vigor el próximo ejercicio 2020. Las cuatro líneas son: Transferencias para módulos de financiación de servicios, transferencias de capital para Planes Directores, cuantía de Libre Determinación para gasto corriente y de capital, y líneas específicas de financiación como Cartas de Capitalidad, compensación por retribuciones a cargos electos y ayuda a la FNMC.

- **El Fondo de transferencias para módulos de financiación** financiará los servicios que actualmente son objeto de transferencias finalistas de los Presupuestos Generales de Navarra y

se distribuirá atendiendo a módulos unitarios de coste. Se financiarán de esta manera servicios tales como concentraciones escolares, edificios municipales educativos, escuelas de 0 a 3 años, escuelas de música, consultorios médicos, gestión de polígonos industriales, bibliotecas y archivos y el déficit de montepíos.

- **El Fondo de Transferencias de capital** financiará los actuales programas de inversiones del PIL, es decir, las infraestructuras coordinadas mediante Planes Directores. Este fondo se regulará mediante ley foral cada cuatro años.

- **El Fondo de Libre Determinación** se distribuirá mediante una fórmula que se apruebe por ley foral en base a los principios de justicia, proporcionalidad, cohesión social, equilibrio territorial y suficiencia financiera. Se aplicará a la financiación tanto de gasto corriente como de inversiones, puesto que las transferencias de capital ya no van a financiar las actuales obras de programación local del PIL.

- **Las líneas específicas de financiación** se aplicarán a las Cartas de Capitalidad, la ayuda a la FNMC y la compensación a entidades locales por las retribuciones a los cargos electos.

Operaciones de crédito

- Las Entidades Locales podrán concertar operaciones de crédito o emitir deuda pública para la financiación de sus inversiones y cubrir déficits temporales de tesorería. Podrán asimismo conceder avales sobre operaciones de crédito que concierten personas o entidades con las que contraten obras o servicios o exploten concesiones que vayan a revertir a la entidad.

- El control del endeudamiento de las entidades locales está regulado en la normativa estatal para el endeudamiento a largo plazo, aplicándose la Ley Foral de Haciendas Locales para las operaciones de tesorería. También se ve afectado por la normativa de Estabilidad Presupuestaria.

- En resumen, se precisa autorización de la Administración de la Comunidad Foral para la concertación de todas las operaciones de crédito de plazo superior al año cuando la deuda viva concertada supere el 75% de los ingresos corrientes del último ejercicio liquidado o cuando la liquidación de los Presupuestos del

último ejercicio presente ahorro neto negativo, es decir, mayor gasto de funcionamiento y carga financiera que los ingresos corrientes. No podrán concertarse nuevas operaciones a largo plazo cuando la deuda viva concertada supere el 110% de los ingresos corrientes.

- Asimismo las entidades locales deberán cumplir los límites que fija la estabilidad presupuestaria para la deuda financiera, la deuda comercial y la prudencia financiera.

Subvenciones

- Las subvenciones de toda índole que obtengan las entidades locales deberán ser aplicadas a la finalidad para la que fueron concedidas. Las subvenciones pueden ser para gastos corrientes o de capital. La mayor parte provienen de los Presupuestos Generales de Navarra y son concedidas por los distintos Departamentos. También se perciben subvenciones de la Unión Europea y de la Administración del Estado.

La Estabilidad Presupuestaria

- La Ley Orgánica 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) establece tres reglas fiscales que deben cumplir todas las administraciones públicas y que están al servicio de que el conjunto del sector público cumpla unos objetivos de déficit y deuda pública. La ley impone también limitaciones al destino del superávit y remanente de tesorería de cada entidad, y obliga a publicar, a través de los portales web que habilita el Ministerio, un conjunto de información sobre la gestión económica y presupuestaria, responsabilizando de su cumplimiento en algunos casos a la intervención de la entidad.

- Para aplicar estos límites se utiliza el Sistema Europeo de Cuentas (SEC), que es un modelo que adapta la contabilidad presupuestaria a unas normas que permiten homogeneizar la información económica para que las cuentas de todas las administraciones de la Unión Europea sean comparables. Por ello los cálculos se realizan aplicando determinados ajustes y las magnitudes resultantes presentan ligeras diferencias con los resultados de la contabilidad presupuestaria. En concreto, las

obligaciones que impone la normativa de estabilidad presupuestaria pueden resumirse de la siguiente manera:

- **Límite Fiscal de Estabilidad Presupuestaria:** Los presupuestos deben elaborarse, ejecutarse, y liquidarse en equilibrio en términos SEC, esto es, el saldo entre ingresos y gastos no financieros (capítulos económicos 1 a 7) debe ser positivo o nulo.
- **Límite Fiscal de la Regla de Gasto:** El gasto computable, que se define como el gasto no financiero excluidos los intereses de la deuda y el gasto que esté financiado con transferencias finalistas, debe crecer anualmente a una tasa que no supere el crecimiento tendencial de la economía. Dicha tasa será fijada de forma plurianual por el gobierno central. El acuerdo vigente establece unas tasas de incremento del 2,7% y del 2,8% para 2019 y 2020 respectivamente, pero es previsible que la tasa de 2020 se actualice en un futuro acuerdo que se adopte cuando se constituya el nuevo gobierno.
- **Regla Fiscal de Sostenibilidad financiera:** Que se articula en tres límites:
 - a) *Límite de deuda financiera:* Para contener el volumen de deuda local y garantizar su devolución, se limita el saldo de deuda viva al 110% de los ingresos corrientes, por lo que las entidades que superen este límite no podrán concertar nuevas operaciones de endeudamiento a largo plazo.
 - b) *Límite de deuda comercial:* El periodo medio de pago a los proveedores (PMP), no debe superar en 30 días el plazo legal previsto por la ley de morosidad, que ahora es también de 30 días. El periodo medio de pago se calcula como media ponderada por el importe de las facturas de los días que se tarda en abonar a los proveedores.
 - c) *Límite de Prudencia Financiera:* Las condiciones en las que se concierte la deuda con las entidades financieras nunca deben ser más desfavorables que

las de la deuda pública emitida por el Estado. Estas condiciones se van actualizando periódicamente mediante resoluciones ministeriales.

- **Destino del Superávit:** Con carácter general, el superávit presupuestario del ejercicio anterior debe destinarse a la reducción de deuda financiera. No obstante, esta norma se flexibiliza si la entidad cumple con los límites de endeudamiento, pudiendo destinarse dicho saldo a la financiación de Inversiones Financieramente Sostenibles (IFS), utilizando para ello el Remanente de Tesorería. Es la práctica habitual de las entidades locales de Navarra.
- **Obligaciones de Información:** La Orden Ministerial HAP/2105/2012 establece un conjunto de obligaciones de suministro de información por procedimientos telemáticos acerca de la gestión presupuestaria y contable, las retribuciones y el periodo medio de pago a los proveedores, que pueden resumirse de la siguiente manera:

Información anual:

- Líneas generales del presupuesto
- Coste efectivo de los servicios
- Presupuestos aprobados o prorrogado
- Información de personal
- Liquidación de presupuesto/Cuentas anuales
- Avance de liquidación
- Deudas vencidas y exigibles no imputadas
- Previsión cumplimiento de Reglas Fiscales
- Estado de ejecución acumulado

Información trimestral:

- Información sobre Periodo Medio de Pago a Proveedores.
- Actualización del plan de tesorería y deuda viva
- Para entidades población superior a 5.000 habitantes:
 - Avance de liquidación
 - Deudas vencidas y exigibles no imputadas
 - Previsión cumplimiento de Reglas Fiscales
 - Estado de ejecución acumulado

Gestión Presupuestaria y Contable

El Presupuesto

■ Las Entidades Locales de Navarra tienen obligación de aprobar anualmente un Presupuesto General Único que constituye la expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones que como máximo pueden reconocer, y los derechos que prevean liquidar durante el correspondiente ejercicio económico. Es la herramienta fundamental de que dispone el gobierno municipal para determinar los recursos necesarios para cubrir los fines que persigue.

■ El Presupuesto está integrado por el de la propia corporación, los organismos autónomos y las sociedades mercantiles cuyo capital pertenezca íntegramente a la entidad local.

■ Al mismo se unirá como anexo el de las sociedades en las que la entidad tenga participación mayoritaria.

■ Para una mejor gestión presupuestaria las entidades locales podrán formular unas bases de ejecución del Presupuesto, que constituyen la normativa de ejecución de los ingresos y gastos formulada para una mejor adaptación a la organización de la entidad y sus servicios.

Estructura presupuestaria

■ Los Presupuestos de las entidades locales deben clasificar los ingresos y gastos de acuerdo a la estructura presupuestaria que apruebe el Gobierno de Navarra, y que está regulada por el Decreto Foral 234/2015.

■ La estructura presupuestaria vigente prevé una clasificación de los gastos presupuestarios atendiendo a un triple criterio: Por Programas, Económico y Orgánico. La clasificación económica es obligatoria tanto en el presupuesto de ingresos como en el de gastos. Por programas sólo está destinada al presupuesto de gastos. La clasificación orgánica es opcional.

- La clasificación por programas ordena los gastos por su finalidad, la económica por su naturaleza y la orgánica por la unidad o agente que lo realiza. La partida presupuestaria se configura por la conjunción de tres dígitos de clasificación funcional, tres de económica y, en su caso, los que se prevean de orgánica. Este desglose se limita a dos dígitos en el caso de entidades locales que utilizan el régimen de contabilidad simplificada (en general, los menores de 3.000 habitantes).

ESTRUCTURA PRESUPUESTARIA		
Clasificación	Criterio	Pregunta
Orgánica	Órgano que ordena el ingreso o el pago	¿Quién?
Programas	Destino al que se dirige el ingreso o el pago	¿Para qué?
Económica	Naturaleza del ingreso o el pago	¿En qué?

- La contabilización se realiza sobre la aplicación presupuestaria y el control fiscal de los gastos sobre el nivel de vinculación jurídica que establezca la corporación, es decir, una menor desagregación presupuestaria acorde con sus requerimientos de control, siempre y cuando contenga como mínimo un dígito de clasificación económica y uno de programas.

Nivel	Clasificación Por Programas	Clasificación económica
1	1 Área de Gastos	Capítulo
2	2 Política de gasto	Artículo
3	3 Grupo de programa	Concepto
4	4 Programa (abierta)	Subconcepto
5	5 Subprograma (abierta)	

Elaboración y aprobación del presupuesto

- El presupuesto se formará por Presidente asistido de secretaría e intervención.

- Una vez elaborado, y previo informe de secretaría e intervención, se someterá por el Presidente al Pleno antes del día 1 de noviembre para su aprobación, enmienda o devolución. Junto al presupuesto debe aprobarse asimismo la Plantilla Orgánica.

- Una vez aprobado inicialmente por el Pleno se someterá a exposición pública en la secretaría por periodo de quince días hábiles previo anuncio en el BON y en el tablón, a fin de que los

vecinos o interesados puedan examinar el expediente y formular reclamaciones.

- Si se hubieran formulado reclamaciones el Pleno debe adoptar acuerdo expreso relativo a las mismas y de aprobación definitiva del presupuesto. En caso contrario, el presupuesto se entiende aprobado definitivamente transcurrido el periodo de exposición pública sin necesidad de nuevo acuerdo de Pleno.

- El presupuesto entrará en vigor una vez que haya sido publicado, resumido por capítulos, en el BON.

- Tanto para la aprobación inicial como para la aprobación definitiva es suficiente con mayoría simple, al no establecerse en la Ley una mayoría cualificada.

- En el caso de que el presupuesto no fuera aprobado por el Pleno de la entidad local, el Presidente podrá plantear una cuestión de confianza vinculada al mismo. Aunque dicha cuestión quede rechazada, el presupuesto se entenderá aprobado si en el plazo de un mes desde su votación no se presenta una moción de censura, o si ésta no prospera caso de presentarse.

Prórroga del Presupuesto

- En caso de que al comenzar el ejercicio el presupuesto no se halle definitivamente aprobado quedará automáticamente prorrogado el presupuesto del ejercicio anterior y sus correspondientes bases de ejecución. La prórroga afecta a los créditos iniciales de gastos, excepto aquéllos que debieran concluir o estuviesen financiados con ingresos que ya no vayan a producirse. Aunque la prórroga es automática, requiere de una resolución del presidente en la que se determinen los créditos prorrogados y los que se eliminan.

- En el momento de emitir la resolución, el presidente de la Corporación podrá realizar ajustes al alza de los créditos prorrogados siempre que exista previsión de ingresos suficiente y se trate de compromisos firmes de gasto.

- Si todavía existe margen para ello, el Pleno, en el la sesión en la que se de cuenta de la prórroga, podrá adoptar acuerdos de nuevos ajustes al alza utilizando el excedente de ingresos que reste.

El acuerdo debe seguir el mismo procedimiento al de aprobación del presupuesto ordinario, incluyendo los trámites de exposición pública.

- Las resoluciones motivadas de ajuste del presupuesto prorrogado deberán ser remitidas al Departamento de Administración local del Gobierno de Navarra en los 15 días siguientes a su aprobación.

- Una vez que se apruebe el presupuesto definitivo, deberán efectuarse los ajustes necesarios para dar cobertura, en su caso, a las operaciones efectuadas durante la vigencia del presupuesto prorrogado.

Modificaciones presupuestarias

- Los créditos contenidos en el presupuesto de gastos se destinarán exclusivamente a la finalidad específica para la que fueron aprobados y tendrán carácter limitativo, sin que puedan autorizarse o adquirirse compromisos de gastos u obligaciones por cuantía superior a su importe, salvo que se trate de créditos ampliables.

- Ahora bien, los créditos para gastos inicialmente previstos podrán ser modificados en función de las mayores o nuevas necesidades. Los acuerdos de modificación del presupuesto deberán adoptarse por el Pleno de la Corporación, o en algunos casos, al órgano que en su defecto señalen las Bases de Ejecución del presupuesto. El procedimiento de aprobación de las modificaciones del presupuesto es el mismo que debe seguirse para la aprobación inicial del mismo, con idénticos requisitos de publicidad.

- Existen siete modalidades de modificación presupuestaria para los que debe tramitarse el oportuno expediente: Créditos extraordinarios, suplementos de crédito, ampliaciones de crédito, transferencias de crédito, generación de crédito por ingresos, incorporación de remanentes de crédito y bajas por anulación.

Modificaciones presupuestarias (resumen)

Tipo de modificación	Requisitos	Recursos de Financiación	Organo que lo aprueba y tramitación
CRÉDITO EXTRAORDINARIO	GASTO CONCRETO INEXISTENCIA CRÉDITO NO APLAZABLE	REMANENTE DE TESORERÍA NUEVOS INGRESOS NO PREVISTOS MAYORES INGRESOS SOBRE PREVISTOS ANULACIÓN-BAJA OTROS CRÉDITOS OPERACIONES DE CRÉDITO (EXCF)	PLENO Y TRAMITACIÓN IGUAL QUE EL PRESUPUESTO
SUPLEMENTO DE CRÉDITO	GASTO CONCRETO NO APLAZABLE NO AMPLIABLE CRÉDITO INSUFICIENTE	IGUAL QUE EN LOS CRÉDITOS EXTRAORDINARIOS	PLENO Y TRAMITACIÓN IGUAL QUE EL PRESUPUESTO
AMPLIACIÓN DE CRÉDITOS	EXISTENCIA APLICACIÓN AMPLIABLE EN BASES Ejecución EFECTIVIDAD DE LOS RECURSOS AFECTADOS	INGRESOS AFECTADOS QUE HAYAN SIDO RECONOCIDOS	SEGÚN BASES DE EJECUCIÓN
GENERACION DE CRÉDITOS	GASTO CON FINANCIACIÓN AFECTADA	INGRESOS AFECTADOS CON COMPROMISO FIRME IDEM RECAUDADOS	PLENO, PERO SIN TRAMITE DE PUBLICIDAD
TRANSFERENCIA DE CRÉDITOS	CRÉDITO INSUFICIENTE	MINORACIÓN DE OTROS CRÉDITOS	SEGÚN BASES DE EJECUCIÓN
INCORPORACIÓN DE CRÉDITOS	GASTO NO EJECUTADO PERIODO ANTERIOR	REMANENTE TESORERÍA MAYORES INGRESOS INGRESOS AFECTADOS	SEGÚN BASES DE EJECUCIÓN

La Ejecución del Presupuesto

■ La ejecución del presupuesto de gastos se articula en cuatro fases: Autorización del gasto, Disposición o compromiso de gasto, Reconocimiento y liquidación de la obligación y Ordenación del pago. Cada una de estas fases conlleva un acto administrativo que corresponde al órgano competente para dictarlo.

■ La Autorización y Disposición de los gastos competen al Pleno o al presidente en función de su importe (véase el apartado correspondiente a las competencias del Pleno y del Alcalde). El resto de fases competen al presidente de la corporación o a los órganos delegados para ello. Pueden acumularse fases en un único acto administrativo.

■ La ejecución de los ingresos parte directamente de la fase de Reconocimiento, aunque puede existir una fase previa de compromiso de ingreso cuando sea necesario para financiar modificaciones de crédito motivadas por la existencia de ingresos afectados.

- Los gastos cuyos efectos económicos se extienden más allá de un ejercicio presupuestario, por ejemplo, los gastos de inversión, pueden autorizarse como gastos de carácter plurianual y pasarán a gestionarse como un proyecto de gastos. En este caso el acuerdo abarca a la totalidad del gasto lo que permitirá adoptar decisiones relativas a la autorización y disposición, como puede ser la licitación y adjudicación de contratos, aunque solo se ejecutará lo correspondiente a cada ejercicio.

Liquidación y Cierre del Presupuesto

- Una vez cerrado el ejercicio presupuestario, el presidente de la entidad aprobará, antes del 1 de marzo, la liquidación del presupuesto, que contendrá el estado de ejecución del presupuesto a la fecha de cierre, el resultado presupuestario, el remanente de tesorería, los remanentes de crédito y los pendientes de pago y cobro. Se dará cuenta al pleno en la primera sesión que celebre y se remitirá copia del expediente al Departamento de Administración Local.

- La liquidación del presupuesto presenta como magnitudes principales el resultado presupuestario y el remanente e tesorería. El primero señala la diferencia entre los ingresos y gastos presupuestarios ejecutados en el ejercicio. El segundo muestra la situación financiera de la entidad local, es decir, los fondos disponibles para la financiación de nuevos o mayores gastos en los ejercicios siguientes. Si el remanente es negativo, la Corporación debe adoptar medidas para su corrección. Estas medidas dependerán de la naturaleza que tenga el déficit generado, distinguiendo principalmente si se trata de falta de financiación de las inversiones o si se trata de exceso de gasto corriente.

- Además, tanto en la liquidación del presupuesto como en la cuenta general, hay que analizar el cumplimiento de los tres límites que fija la normativa de estabilidad presupuestaria: Estabilidad Presupuestaria, Sostenibilidad Financiera y Regla de Gasto. En caso de incumplimiento de alguno de ellos habrá que elaborar un Plan Económico Financiero, para conseguir situar a la entidad dentro de los límites en dos ejercicios presupuestarios: el actual y el siguiente.

- Asimismo, las limitaciones impuestas por la normativa de Estabilidad Presupuestaria obligan a que con carácter general el superávit presupuestario del ejercicio anterior se destine a la

reducción de la deuda viva, pero si la entidad tiene una situación financiera saneada, se puede destinar a financiar inversiones financieramente sostenibles, cuya definición se encuentra recogida en la Ley de Haciendas Locales. Estas operaciones se realizan mediante modificaciones presupuestarias financiadas con Remanente de Tesorería.

Cuenta general

■ Con las liquidaciones presupuestarias de la totalidad de entidades incluidas en el Presupuesto General, el presidente de la entidad formará antes del 31 de marzo la Cuenta General, que será sometida por el presidente a informe de la Comisión Especial de Cuentas antes del 1 de junio.

■ Una vez informada por la Comisión, y acompañada de dicho informe, será expuesta al público por plazo de quince días hábiles, durante los cuales los interesados podrán formular sus reclamaciones que serán posteriormente examinados por la Comisión de Cuentas, que emitirá nuevo informe.

■ El expediente será sometido al Pleno de la corporación para que pueda ser aprobada antes del 1 de septiembre. Una vez aprobado, debe ser remitido en el plazo de quince días al departamento de Administración Local. La remisión se realiza por vía telemática y permite transmitir la información de forma simultánea tanto al Gobierno de Navarra como al Ministerio competente para el control del cumplimiento de los límites de la Estabilidad Presupuestaria.

Contenido de la Cuenta General

Expediente:

- Expediente de liquidación del presupuesto de cada entidad.
- Expediente de situación económico-patrimonial y financiera de cada entidad.
 - Balance de situación.
 - Cuenta de Pérdidas y Ganancias.
- Anexos de la Cuenta de cada entidad.
 - Estado de tesorería.
 - Estado de compromisos de gastos e ingresos con cargo a ejercicios futuros.
 - Memoria de costes.

- Cuentas anuales de las sociedades mercantiles cuyo capital pertenece íntegramente a la entidad.

Anexos:

- Informe de intervención.
- Estado de la deuda.
- Memoria del Presidente.
- Cuenta consolidada del conjunto de entidades.
- Cuenta anual de las sociedades mercantiles participadas en más del 50%.

Contabilidad

■ Las entidades locales y sus organismos autónomos están sujetas al régimen de contabilidad pública. Así mismo también están sometidas a éste régimen las sociedades mercantiles en cuya capital tengan participación total o mayoritaria aquellas, sin perjuicio de que se adapten a las disposiciones del ordenamiento jurídico mercantil y al Plan General de Contabilidad vigente para las empresas privadas. La sujeción al régimen de contabilidad pública implica la rendición de cuentas ante la Cámara de Comptos.

■ Las Haciendas Locales de Navarra cuentan con una normativa propia de contabilidad que se encuentra regulado en los Decretos Forales 272/98 y 273/98, según se trate del sistema general o el simplificado.

■ El sistema general es el Plan General de Contabilidad Pública, de partida doble, de aplicación a todas las Entidades Locales cuya población sea igual o superior a 3.000 habitantes, y a sus organismos autónomos, así como al resto de entidades locales distintas del municipio cuyo gasto corriente supere el gasto corriente medio de los Ayuntamientos con población entre 3.000 y 5.000 habitantes en dos ejercicios consecutivos

■ El sistema de contabilidad simplificada es de aplicación a aquellas entidades que quedan fuera del ámbito de aplicación del sistema general, salvo que voluntariamente opten por la aplicación de este último.

Gestión Tributaria

Imposición y ordenación de tributos y exacciones

■ La potestad de imposición es aquella que el ordenamiento jurídico otorga a las entidades locales para exaccionar tributos en su ámbito competencial y territorial de actuación.

■ La potestad de ordenación tributaria es la que permite a las entidades locales precisar los distintos elementos tributarios a través de ordenanzas fiscales, dentro de los límites prescritos en la ley.

■ Las ordenanzas fiscales constituyen la manifestación de la potestad reglamentaria que en materia de tributos locales, tienen las entidades locales. El procedimiento de aprobación y elaboración de las ordenanzas fiscales está establecido en la Ley Foral de Administración Local, mientras que el artículo 13 de la LFHL establece el contenido mínimo de las mismas.

■ La aplicación de las potestades de imposición y ordenación a los recursos de las entidades locales puede clasificarse de la manera siguiente:

■ Los **Recursos de carácter Tributario y exacción obligatoria** no precisarán acuerdo de imposición ni ordenanza fiscal, aunque se deberán adoptar los siguientes acuerdos:

- En la Contribución Territorial, en el ICIO, en la Plusvalía, y el Impuesto de Viviendas Deshabitadas, establecimiento del tipo de gravamen dentro del margen establecido en las normas que los regulan.
- Establecimiento de una escala de índices en el IAE, para aplicar a las cuotas de cada actividad, y en la Plusvalía, para la determinación de la base imponible del impuesto.

■ Los **Recursos de carácter Tributario y exacción potestativa** precisarán acuerdo de imposición y aprobación de ordenanza fiscal con fijación de tarifas. Esto afecta a Tasas, Contribuciones Especiales e Impuesto de Gastos Suntuarios.

■ Los **Recursos de carácter no tributario** requieren:

- Ordenanza y acuerdo de establecimiento de tarifas para los aprovechamientos comunales, la prestación personal y de transporte y las prestaciones patrimoniales de carácter no tributario.
- Acuerdo de establecimiento y tarifas para los precios públicos y para las cuotas de urbanización en el momento de aprobación del proyecto de reparcelación.

Liquidación

■ La liquidación es el acto principal de toda exacción en el que se determina la deuda tributaria y se identifica al deudor. Es el fundamento jurídico que permite proceder a la recaudación y fundamenta la utilización de medios coercitivos para obtener el gravamen.

■ El art. 86 de la LFHL establece que las liquidaciones se clasifican, a efectos de su recaudación en notificadas, sin notificación y autoliquidadas.

- Las deudas tributarias **autoliquidadas** son aquellas presentadas por el propio sujeto pasivo a través de las declaraciones-liquidaciones.
- Las liquidaciones **sin notificación** son aquellas derivadas de censos de contribuyentes ya conocidos por lo que no es necesaria la notificación individual. Corresponden a los tributos de cobro periódico en lo que sólo es necesaria la notificación de la liquidación del alta en el respectivo censo, padrón o matrícula. Las liquidaciones de estos tributos serán notificadas de forma colectiva siempre y cuando no se hayan producido alteraciones de carácter general.
- La notificación en forma colectiva se realiza a través de la publicación a través de edictos en el tablón de anuncios del ayuntamiento, en los que se deberán de establecer las modificaciones generales que se hayan podido producir, los recursos, plazos y órganos, así como los plazos en que debe de satisfacerse las deudas.

■ Respecto a las **liquidaciones que se deben de notificar** existen dos supuestos:

- Liquidaciones de tributos no periódicos
- Liquidaciones de alta, baja o variación en el respectivo censo, padrón o matrícula en al caso de tributos periódicos.

Recaudación

■ La gestión recaudatoria consiste en el ejercicio de la función administrativa conducente a la realización de los créditos y derechos que constituyen en haber de las Haciendas de las entidades locales. Tal y como establece el art. 84.1 de la LFHL la recaudación puede realizarse, en dos periodos: voluntario y ejecutivo.

Periodo voluntario

El inicio del periodo voluntario viene determinado por la correcta notificación de la liquidación de la deuda, ya sea de forma individual o colectiva o por la presentación de la declaración-liquidación en el caso de las autoliquidaciones. El sujeto pasivo sólo aparece como deudor a la Hacienda Local a partir de la notificación de la liquidación, de modo que si no se notifica no es eficaz.

El **plazo de ingreso** depende del tipo de exacción ante el que estemos:

- En el caso de las liquidaciones notificadas individualmente el pago se deberá producir en el plazo de 30 días hábiles a contar desde la notificación.
- En el caso de las liquidaciones de tributos de cobro periódicos el pago se deberá producir dentro del plazo de 30 días hábiles a contar desde el primer día del trimestre natural en el que deban de hacerse efectivos.
- En el caso de las autoliquidaciones el pago se deberá de hacer en el momento de presentarse la declaración, la cual deberá de presentarse en el plazo establecido en las Ordenanzas correspondientes, y en defecto de éstas en plazo de 30 días hábiles desde que se realice el hecho imponible.

Periodo ejecutivo.

La recaudación en periodo ejecutivo está regulada por la Ley Foral General Tributaria y por el Reglamento de Recaudación de la Comunidad Foral de Navarra. El inicio es automático y no requiere de ninguna actuación por parte de la administración. Es suficiente con el transcurso del plazo de pago en periodo voluntario.

Iniciado el periodo ejecutivo la administración efectuará la recaudación de las deudas por el **procedimiento de apremio**. El procedimiento de apremio se inicia mediante providencia de apremio notificada al deudor, en la que se requiere para que efectúe el pago. La providencia de apremio tiene la misma fuerza ejecutiva que la sentencia judicial para proceder contra los bienes y derechos del obligado al pago y es competente para dictarla la Tesorería.

El inicio del periodo ejecutivo tiene como consecuencia el devengo de los intereses de demora y de los recargos propios de dicho periodo:

- Recargos del periodo ejecutivo: El recargo ejecutivo será del 5 por 100 y se aplicará sobre la deuda satisfecha en periodo ejecutivo antes de la notificación de la providencia de apremio. El recargo reducido de apremio será del 10 por 100 y se aplicará sobre la deuda satisfecha antes de la finalización del plazo reglamentariamente establecido para el pago de las deudas para las que se haya iniciado el procedimiento de apremio. El recargo ordinario de apremio será del 20 por 100 y será aplicable cuando no concurren las circunstancias señaladas en los apartados anteriores.
- Intereses de demora: se aplicarán intereses de demora al tipo fijado por la legislación tributaria, generalmente actualizados cada año, sobre el principal de la deuda no abonada en periodo voluntario.