

MANUAL PARA CONCEJALES

© GOBIERNO DE NAVARRA. 2007
Departamento de Administración Local
Secretaría General Técnica

Diseño y maquetación: Exea Comunicación

MANUAL PARA CONCEJALES

I

ESTATUTO DE LOS CONCEJALES

1. DERECHOS DE LOS CONCEJALES	17
1.1. DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA	17
1.2. DERECHO A LA PERMANENCIA EN EL CARGO	17
1.3. DERECHO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA	18
1.4. DERECHOS A HONORES Y PRERROGATIVAS	19
1.5. DERECHOS SOCIO-LABORALES	19
1.5.1. Derecho a la conservación del puesto de trabajo	19
1.5.2. Derecho a la permanencia en el lugar de trabajo	21
1.5.3. Permisos para el ejercicio del cargo	21
1.6. DERECHOS ECONÓMICOS	22
1.6.1. Derecho a la retribución	22
1.6.2. Derecho a indemnizaciones	23
1.6.3. Derecho a desempleo	23
2. DEBERES DE LOS CONCEJALES	26
2.1. DEBER DE FORMULAR DECLARACIÓN DE BIENES Y ACTIVIDADES PRIVADAS	26
2.2. DEBER DE DECLARACIÓN DE INCOMPATIBILIDAD	28
2.3. DEBER DE ASISTENCIA A LAS SESIONES DEL PLENO	30
2.4. DEBER DE ABSTENCIÓN	31
2.5. DEBER DE GUARDAR RESERVA	32
2.6. DEBER DE NO UTILIZACIÓN DEL CARGO CON FINES PARTICULARES	32
3. RESPONSABILIDAD DE LOS CONCEJALES	32
3.1. INTRODUCCIÓN	32
3.2. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA	33
3.3. RESPONSABILIDAD PENAL	34
3.4. RESPONSABILIDAD CIVIL	34
3.5. RESPONSABILIDAD POLÍTICA	34
3.5.1. Control y fiscalización ejercidos por el Pleno	34
3.5.2. Moción de censura y cuestión de confianza	34
3.5.3. Régimen de los municipios de gran población	35

II**EL GOBIERNO LOCAL**

1. EL GOBIERNO LOCAL	39
1.1. INTRODUCCIÓN	39
1.2. ÓRGANOS NECESARIOS EN TODOS LOS MUNICIPIOS	39
1.2.1. El Alcalde	40
1.2.1.1. Carácter	
1.2.1.2. Atribuciones	
1.2.1.3. Delegación	
1.2.2. Tenientes de Alcalde	42
1.2.2.1. Número	
1.2.2.2. Nombramiento	
1.2.2.3. Cese y pérdida de condición	
1.2.2.4. Funciones	
1.2.3. El Pleno	43
1.2.3.1. Composición	
1.2.3.2. Atribuciones	
1.2.3.3. Delegación	
1.2.4. Comisión Especial de Cuentas	44
1.2.4.1. Carácter	
1.2.4.2. Composición	
1.2.4.3. Atribuciones	
1.2.5. Junta de Gobierno Local	45
1.2.5.1. Carácter	
1.2.5.2. Composición y número	
1.2.5.3. Atribuciones	
1.2.6. Comisiones Informativas	46
1.2.6.1. Carácter	
1.2.6.2. Composición	
1.2.6.3. Atribuciones.	
1.2.6.4. Clases de Comisiones Informativas	
1.2.7. Comisión especial de sugerencias y reclamaciones	47
1.2.7.1. Carácter	
1.2.7.2. Composición	
1.2.7.3. Funciones	
2. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS AYUNTAMIENTOS DE NAVARRA	48
2.1. PLENO	48
2.1.1. Clases de sesiones	48
2.1.1.1. Ordinarias	
2.1.1.2. Extraordinarias	
2.1.1.3. Extraordinarias Urgentes	

2.2. CONVOCATORIA DE LAS SESIONES	49
2.2.1. Asuntos a tratar	50
2.2.2. Quórum para la celebración de la sesión	51
2.2.3. Publicidad de las sesiones	51
2.2.4. Desarrollo de las sesiones	51
2.2.4.1. Aprobación del Acta de la sesión anterior	
2.2.4.2. Debates	
2.2.4.3. Reglas de intervención	
2.2.4.4. Medios de intervención de los miembros de las Corporaciones locales en las sesiones, según el ROF	
2.2.4.5. Abstención	
2.2.5. Clases de votaciones	55
2.2.6. Desarrollo de las votaciones	55
2.2.7. Informe previo a la adopción de acuerdos	56
2.2.8. Adopción de acuerdos	56
2.2.9. Actas	58
2.2.10. Utilización del vascuence como lengua cooficial	59
2.3. JUNTA DE GOBIERNO LOCAL	59
2.3.1. Celebraciones de sesiones	59
2.3.2. Convocatoria	59
2.3.3. Publicidad	59
2.3.4. Quórum para la celebración de la sesión	60
2.3.5. Debates	60
2.3.6. Informes previos	60
2.3.7. Actas	60
2.3.8. Supletoriedad de normas	60
2.3.9. Otros aspectos	60
2.4. COMISIONES INFORMATIVAS	60
2.4.1. Convocatoria y sesiones	61
2.4.2. Publicidad	61
2.4.3. Quórum para la celebración de las sesiones	61
2.4.4. Aprobación de dictámenes	61
2.4.5. Actas	62
2.4.6. Supletoriedad de normas	62
3. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS AYUNTAMIENTOS REGIDOS Y ADMINISTRADOS EN RÉGIMEN DE CONCEJO ABIERTO	62
3.1. ORGANIZACIÓN	62
3.2. FUNCIONAMIENTO	62
4. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS CONCEJOS DE NAVARRA	61

5. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LAS RESTANTES ENTIDADES LOCALES DE NAVARRA	63
6. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	63
6.1. INFORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANAS	63
6.2. CONSULTAS POPULARES	64
6.3. INICIATIVA POPULAR	64
6.4. ACCIÓN SUSTITUTORIA	65
7. IMPUGNACIÓN DE ACUERDOS	65
7.1. INTRODUCCIÓN	65
7.2. RECURSO POTESTATIVO DE REPOSICIÓN	65
7.3. RECURSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NAVARRA	66
7.4. RECURSO CONTENCIOSO - ADMINISTRATIVO	66

III

GESTIÓN ECONÓMICA

1. PRESUPUESTOS Y CUENTAS LOCALES	69
1.1. PRESUPUESTO	69
1.1.1. Concepto y régimen jurídico	69
1.1.2. Principios presupuestarios locales	69
1.1.3. Estructura presupuestaria	70
1.1.4. Contenido del presupuesto	71
1.1.5. Formación del Presupuesto	71
1.1.6. Aprobación del Presupuesto	72
1.1.7. Remisión al Departamento de Administración Local	73
1.2. PRESUPUESTO PRORROGADO	73
1.2.1. Formación y aprobación de Presupuesto Prorrogado	74
1.2.2. Remisión al Departamento de Administración Local	74
1.3. EXPEDIENTE DE LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO	74
1.3.1. Cierre y aprobación	74
1.3.2. Remisión al Departamento de Administración Local	75
1.4. LA CUENTA GENERAL	75
1.4.1. Contenido y régimen jurídico	75
1.4.2. Formación y aprobación	76
1.4.3. Remisión al Departamento de Administración Local	77
1.5. CONTROL	77

2. ENDEUDAMIENTO	78
2.1. RÉGIMEN JURÍDICO Y COMPONENTES	78
2.2. FINANCIACIÓN DE NATURALEZA PRESUPUESTARIA	78
2.2.1. Financiación de inversiones	78
2.2.2. Remanente de tesorería negativo	79
2.2.3. Modificaciones presupuestarias declaradas necesarias y urgentes	79
2.2.4. Competencia de aprobación	79
2.3. FINANCIACIÓN DE NATURALEZA NO PRESUPUESTARIA	79
2.3.1. Financiación de necesidades transitorias de tesorería	79
2.4. AVALES	80
2.5. ACTUACIONES PREVIAS A LA CONCERTACIÓN DE CRÉDITO	81
2.5.1. Condiciones de las operaciones de crédito a concertar o avalar	81
2.5.2. Análisis de la capacidad de la entidad local	81
2.6. TUTELA FINANCIERA Y AUTORIZACIONES LEGALES	82
2.6.1. Solicitud de autorización	82
2.6.2. Tramitación y documentación a remitir en la solicitud de autorización	83

IV SISTEMA DE FUENTES EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO LOCAL NAVARRO

1. INTRODUCCIÓN	87
2. LEGISLACIÓN APLICABLE	87
2.1. SISTEMA ELECTORAL, RÉGIMEN ORGANIZATIVO Y DE FUNCIONAMIENTO DE LOS ÓRGANOS MUNICIPALES	87
2.2. RÉGIMEN ESTATUTARIO DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS	88
2.3. CONTRATOS Y CONCESIONES ADMINISTRATIVAS Y DEMÁS FORMAS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS	89
2.4. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	89
2.5. RÉGIMEN DE LOS BIENES	89
2.6. HACIENDAS LOCALES	89
2.7. REVISIÓN DE ACTOS EN VÍA ADMINISTRATIVA	90
2.8. POBLACIÓN	90
2.9. TERRITORIO	90
3. SUPLETORIEDAD DEL DERECHO ESTATAL	90
4. LA LEY FORAL 6/1990, DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL DE NAVARRA	90

5. RESUMEN DE LEGISLACIÓN	91
5.1. ADMINISTRACIÓN LOCAL	91
5.2. HACIENDAS LOCALES	92
5.3. PLAN DE INFRAESTRUCTURAS LOCALES	93
5.4. PERSONAL	94
5.5. OTROS	94

ARZ.	Repertorio Jurisprudencia Aranzadi.
BOE	Boletín Oficial del Estado.
BON	Boletín Oficial de Navarra.
CE	Constitución Española de 27 diciembre de 1978.
DF	Decreto Foral.
EPNA	Estatuto del personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra. Texto refundido aprobado por Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto.
IDECAL	Sistema de intercambio de datos de expedientes contables de la Administración Local.
LRBRL	Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las bases del Régimen Local.
L	Ley.
LF	Ley Foral.
LFAL	Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de Régimen de la Administración Local de Navarra.
LFHL	Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, reguladora de las Haciendas Locales de Navarra.
LFHP	Ley Foral 8/1988, de 26 de diciembre, de la Hacienda Pública de Navarra.
LGSS	Texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio.
LJCA	Ley 29/1998 de la Jurisdicción contencioso-administrativa.
LORAFNA	Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.
LOREG	Ley Orgánica 5 / 1985, de 19 de junio, reguladora del Régimen Electoral General.
LRJAP-PAC	Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
RB	Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.
RBELN	Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Navarra, aprobado por Decreto Foral 280/1990, de 18 de octubre.
RD	Real Decreto.
RDL	Real Decreto Ley.
ROF	Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568 / 1986, de 28 de noviembre.
ROM	Reglamento Orgánico Municipal.

RPDT	Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, con la modificación introducida por el Real Decreto 2612/1996, de 20 de diciembre.
RSCL	Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955.
STS	Sentencia Tribunal Supremo.
TRET	Texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo.
TRRL	Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.
TSJN	Tribunal Superior de Justicia de Navarra.



Estatuto de los Concejales

I. DERECHOS DE LOS CONCEJALES

Corresponde en este apartado tratar los derechos que tienen atribuidos los concejales en cuanto tales. Entre ellos, se examinarán los derechos derivados de su condición dentro del ámbito de la corporación local así como aquellos que les corresponden desde una perspectiva socio-laboral.

1.1. Derecho a la participación política

El artículo 23 de la Constitución Española reconoce el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal. Sin perjuicio de abordar el tema más exhaustivamente en páginas siguientes, los derechos de los concejales a la participación político-administrativa en las entidades locales pueden resumirse de la siguiente forma:

- a) Derecho a elegir a los alcaldes y revocar su nombramiento mediante la moción de censura.
- b) Derecho a participar en los órganos municipales con voz y voto. Los concejales tienen derecho a participar con voz y voto en las sesiones del Pleno, y en el resto de órganos colegiados para los que fueron designados. Supone este derecho la posibilidad de exigir la convocatoria de sesiones para tratar los asuntos que se estime oportuno, que sean competencia del Pleno y de conformidad con sus límites y el procedimiento legalmente establecido.
- c) Derecho de control y fiscalización de los órganos de gobierno. Los concejales tienen legitimación activa para impugnar los acuerdos de las Entidades Locales siempre que el concejal se hubiese opuesto con su voto.

1.2. Derecho a la permanencia en el cargo

El derecho a la permanencia en el cargo durante todo el período del mandato se deriva de la propia Constitución, al disponer en su artículo 140 que los concejales serán elegidos por los vecinos del municipio mediante sufragio universal, igual, libre, directo y secreto, por lo que el cargo de concejal sólo se pierde en los supuestos previstos en el artículo 182 de la Ley Orgánica Reguladora del Régimen Electoral General (LOREG).

¿Cuáles son las causas de pérdida de la condición de concejal?

- Por decisión judicial firme, que anule la elección o proclamación.
- Por fallecimiento o incapacitación, declarada ésta por decisión judicial firme.
- Por extinción del mandato al expirar su plazo, sin perjuicio de que continúe en sus funciones solamente para la administración ordinaria hasta la toma de posesión de sus sucesores.
- Por renuncia, que deberá hacerse efectiva por escrito ante el Pleno de la corporación.
- Por incompatibilidad, en los supuestos y condiciones establecidos en la legislación electoral.

- Disolución de la corporación realizado por acuerdo del Consejo de Ministros, por gestión gravemente dañosa a los intereses generales, prevista en el art. 61 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).

1.3. Derecho a la información administrativa

Los miembros de las corporaciones locales disponen de un derecho específico para obtener cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función.

Esta materia no se regula en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), por expresa exclusión de la misma en su artículo 37.6.

La Ley Foral de la Administración Local de Navarra (LFAL) ha establecido en su artículo 76.2, mediante una dicción proveniente de la Ley 11/1999, de 21 de abril, un procedimiento sumárisimo en cuanto a plazos, de manera que la solicitud sea resuelta en el plazo de cinco días naturales siguientes a aquel en que se hubiese presentado.

Según el artículo 14 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), el incumplimiento de este plazo por parte del presidente o por la Junta de Gobierno Local surtirá los efectos atribuidos al silencio administrativo positivo y, si la denegación fuese expresa, deberá hacerse de forma motivada.

Debe significarse que las entidades locales pueden, en uso de potestad autoorganización, dotarse de un reglamento orgánico en el que se determinen las condiciones de acceso a los archivos y registros municipales.

¿En qué casos tiene derecho un concejal a que se le faciliten copias de expedientes o antecedentes que obren en las oficinas municipales?

- Salvo que el Reglamento Orgánico Municipal (ROM) establezca otra cosa, con carácter general, respecto de cuestiones relacionadas con el área de gestión que corresponda al concejal delegado, así como respecto de la documentación que se integre en los asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones de los órganos colegiados de que forme parte el concejal solicitante (artículo 15 ROF), y respecto de resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal.

También tienen derecho a que se les facilite copias de los documentos respecto de los cuales tengan libre acceso los ciudadanos, de acuerdo con el artículo 37 de LRJ- PAC.

¿En qué casos tiene derecho un concejal a que se le faciliten copias de los acuerdos de Pleno y Junta de Gobierno Local?

- Existe un derecho cualificado de todos los miembros de las corporaciones locales a obtener copias de los acuerdos del Pleno (a través del envío del borrador del acta de la sesión anterior junto con la convocatoria de sesión, artículo 80.2 ROF) y de la Junta de Gobierno

Local (a través del envío del acta a todos los concejales en los diez días siguientes a la celebración de la sesión, artículo 113.b ROF).

¿Pueden obtenerse copias en otros supuestos?

- Salvo que el ROM establezca otra cosa, fuera de los supuestos aludidos, será el presidente de la Junta de Gobierno quien resolverá expresamente sobre la autorización o no del libramiento de copias solicitado, motivando, en su caso, la decisión adoptada.

1.4. Derechos a honores y prerrogativas

El artículo 73.2 de la LRRL establece que los concejales gozarán de los honores y distinciones que se determinen por Ley estatal o autonómica, lo cual no es óbice para que las propias Corporaciones puedan regular tales derechos por vía reglamentaria con sujeción a la ley.

Respecto de la Comunidad Foral, el tratamiento que recibe el Alcalde de Pamplona es el de Excelencia, correspondiendo al resto de Alcaldes el tratamiento de Señoría.

1.5. Derechos socio-laborales

Entre ellos pueden aludirse los siguientes:

1.5.1. Derecho a la conservación del puesto de trabajo

Si el nombramiento como concejal imposibilitase la asistencia al trabajo habitual, se conservará el empleo una vez que se produzca el cese en el cargo público.

Este derecho lo ejercen tanto quienes están en el ámbito de una relación funcional como los que están vinculados por una relación de carácter laboral. En el primer supuesto (relación funcional) el artículo 178.2.b de la LOREG dispone la situación de incompatibilidad respecto de la condición de concejal con los Directores de Servicios, funcionarios o restante personal en activo del respectivo Ayuntamiento y de las entidades y establecimientos dependientes de él. En este caso la LFAL artículo 54 ha previsto las siguientes reglas:

- El personal dependiente de la Corporación que acceda al cargo de alcalde o concejal cuando éstos tengan atribuida por el Pleno dedicación exclusiva, por tanto retribuidos por dicho concepto, pasarán a la situación de servicios especiales prevista en el artículo 24.1.d) del Estatuto de Personal al Servicio de las Administraciones Públicas de Navarra. Cuando tales cargos públicos se desempeñan en régimen de dedicación parcial, también pasan a la situación de servicios especiales, pero esta vez, resulta de aplicación el artículo 24.1.g) del citado Estatuto, por tanto el personal dependiente de la Corporación siempre pasa a la situación de servicios especiales, no importa el carácter de la dedicación, la diferencia estará en las retribuciones, como se detalla en el cuadro adjunto.

- Funcionarios de otras Administraciones Públicas que acceden al cargo de alcalde o concejal con dedicación exclusiva, de nuevo se produce el pase a la situación de servicios especiales -artículo 24.1.d)- del Estatuto de Personal.
- Respecto de quienes se encuentran vinculados por una relación de carácter laboral, el artículo 45.f del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores (TRET) establece que el ejercicio de cargo público representativo es una causa de suspensión del contrato de trabajo. Se conoce como suspensión la interrupción de la prestación laboral sin que se rompa el vínculo contractual entre empresa y trabajador.

Se denomina excedencia a la situación de suspensión cuando ésta se produce a instancia del trabajador, y se califica como forzosa, cuando su concesión es obligatoria por parte de la empresa y comporta la conservación del puesto de trabajo a efectos del cómputo de antigüedad. El artículo 46 del TRET, dispone que la elección para cargo público sea constitutiva de la excedencia forzosa.

FUNCIONARIOS/ CONCEJALES	FUNCIONARIOS PROPIA CORPORACIÓN	FUNCIONARIOS DE OTRAS AA.PP.	OBSERVACIONES
Con dedicación exclusiva	Pasan a servicios especiales. Pudiendo optar por su sueldo de funcionario o la retribución de concejal 54.2.a LFAL	Pasan a servicios especiales. Pudiendo optar por su sueldo de funcionario o la retribución de concejal 54.2.a LFAL	Conclusiones derivadas del artículo 178 de la LOREG, artículo 54.2.a) párrafos 1 y 2 de la LFAL y 24 del Estatuto del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas
Con dedicación parcial	Pasan a servicios especiales. Según la LFAL. Art. 54.2.a, párrafo 2 sólo percibirán las retribuciones que corresponden al cargo efectivo que desempeñen y no las que correspondan como funcionario*	Pasan a servicios especiales. Según la LFAL. Art. 54.2.a, párrafo 2 sólo percibirán las retribuciones que corresponden al cargo efectivo que desempeñen y no las que correspondan como funcionario	
Sin dedicación	Pasan a servicios especiales, no hay retribución	No se produce al pase a la situación de servicios especiales, permanece como funcionario activo. No hay retribución por ejercer cargo Concejal	

*La Sentencia de 27 de noviembre de 1997, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJN, ofreció una solución distinta.

1.5.2. Derecho a la permanencia en el lugar de trabajo

El artículo 74.3 de la LRBRL reconoce el derecho del Concejales sin dedicación exclusiva, a permanecer en su lugar de trabajo habitual sin que pueda ser trasladado a otras localidades.

1.5.3. Permisos para el ejercicio del cargo

Tanto los concejales empleados en el sector público como en el privado tienen el derecho a permiso retribuido por el tiempo necesario para asistir a las sesiones del Pleno o Comisiones de las que formen parte y atención a las Delegaciones de que forme parte o desempeño, tal y como se reconoce en el artículo 75.6 de la LRBRL, el artículo 17 del Decreto Foral 348/2000, de 30 de octubre, el artículo 11 del Decreto Foral 121/1985, de 19 de junio, en el artículo 30.2 de la Ley 30/84, de 2 de agosto sobre Reforma de la Función Pública, y en el artículo 37.3 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores.

¿Cuáles son los efectos de la declaración de la situación de servicios especiales? (artículo. 24.4. Estatuto del Personal)

- Derecho a reserva de la plaza y destino que ocupasen.
- Derecho a la carrera administrativa y a la participación en la provisión de puestos de trabajo (participación en concursos).
- Percepción de las retribuciones correspondientes al puesto o cargo que desempeñen y no las que correspondan como funcionarios u opción.
- Cómputo del tiempo en esta situación a "todos los efectos" (ascensos, antigüedad, derechos pasivos).

¿En qué situación queda el concejal con dedicación exclusiva que es trabajador por cuenta ajena?

- Puesto que se trata de personal laboral habrá que estar a lo previsto en el Estatuto de los Trabajadores, los Convenios Colectivos que resulten de aplicación y el contrato de trabajo.

De acuerdo con el Estatuto de los Trabajadores. ¿Cuál es la situación en la que puede encontrarse un trabajador por cuenta ajena que accede a un cargo de concejal con dedicación exclusiva? (artículos 45.f y 48.3 TRET)

- Suspensión del contrato de trabajo por ejercicio de cargo público representativo.
- Excedencia forzosa

¿Cuáles son los efectos de la suspensión del contrato de trabajo por ejercicio de cargo público representativo? (artículos 48.1 y 48.3 TRET)

- Reserva de puesto de trabajo, al que deberá reincorporarse en el plazo máximo de treinta días naturales a partir de la cesación en el servicio, cargo o función.

- No hay obligación de trabajar, ni la empresa tiene el deber de remunerar.
- El periodo de suspensión se tiene en cuenta a efectos del cómputo de antigüedad.

¿Cuáles son los derechos del trabajador por cuenta ajena que es al mismo tiempo concejal sin dedicación exclusiva?

- Derecho a disfrutar de los permisos necesarios para el desempeño de su función (artículo 37.3 TRET).
- Cuando el ejercicio del derecho antes referido suponga la imposibilidad de la prestación del trabajo debido en más del veinte por ciento de las horas laborables en un período de tres meses, podrá la empresa pasar al trabajador afectado a la situación de excedencia.
- Garantía de permanencia en su puesto de trabajo (artículo 74.3 LRRL).
- Derecho a percibir como concejal las indemnizaciones por asistencia a sesiones. La empresa en la que trabaje el concejal podrá descontar estas indemnizaciones del importe del salario.

1.6. Derechos económicos

1.6.1. Derecho a la retribución

La LFAL asume en bloque el sistema retributivo que para los corporativos ha previsto la LRRL. El artículo 75 de la citada Ley contempla varias alternativas:

- Desempeño de la función en régimen de dedicación exclusiva, con cobertura social del Régimen General de la Seguridad Social y pago de las cuotas empresariales por la Corporación con retribuciones incompatibles con otras dimanantes del sector público, sus organismos o entes dependientes.
- Desempeño en dedicación parcial por realizar funciones de presidencia, vicepresidencia u ostentar delegaciones, o desarrollar responsabilidades que así lo requieran. En este caso: se perciben las retribuciones que corresponden al tiempo efectivo que se ha dedicado a las mismas, la cobertura social también es a cargo del Régimen General de la Seguridad Social, asumiendo la Corporación la correspondiente cuota empresarial que corresponda.
- Por último los miembros de la Corporación que desempeñan funciones sin dedicación, exclusiva ni parcial, perciben "asistencias" por la concurrencia efectiva a las sesiones de los órganos colegiados.

La Ley Foral 11/2004, de 29 de octubre, adicionó al artículo 56 de la LFAL el número 3, según el cual la Administración de la Comunidad Foral participará en la financiación del sistema retributivo de los cargos electivos municipales mediante sistemas de colaboración económica con los Ayuntamientos a través de las Leyes Forales de cooperación económica del Gobierno de Navarra y las entidades locales. De esta manera, en el artículo 15 de la Ley Foral 17/2004, de 3 de diciembre, se determinan las compensaciones

que se efectúan a los Municipios de Navarra por abonos realizados por dedicación al cargo electo.

1.6.2. Derecho a indemnizaciones

Los Concejales tienen derecho a percibir las indemnizaciones derivadas de los gastos efectivos ocasionados en el ejercicio de su cargo, y según las normas que determine el Pleno del Ayuntamiento.

1.6.3. Derecho a desempleo

La Ley 37/2006, de 7 de diciembre, relativa a la inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social y a la extensión de la protección por desempleo de determinados cargos públicos y sindicales (BOE núm. 293, de 8 de Diciembre 2006) ha permitido que se extienda la protección por desempleo y la cobertura de la Seguridad Social a determinados cargos electos locales.

La citada norma logra la equiparación, así como la inclusión de los indicados cargos en el ámbito subjetivo de aplicación del sistema de protección, incluyéndose en el mismo a "Los miembros de las corporaciones locales y los miembros de las Juntas Generales de los Territorios Históricos Forales, Cabildos Insulares Canarios y Consejos Insulares Baleares que desempeñen sus cargos con dedicación exclusiva o parcial, a salvo de lo previsto en los artículos 74 y 75, de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local", modificando los artículos del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social (LGSS) que determinan ese ámbito subjetivo.

Para tener derecho a la protección por desempleo, las personas incluidas en el artículo 205 LGSS deben reunir una serie de requisitos, que son los contenidos el artículo 207 del mismo texto legal:

1. Estar afiliadas a la Seguridad Social y en situación de alta o asimilada al alta en los casos que reglamentariamente se determinen.
2. Tener cubierto el período mínimo de cotización a que se refiere el apartado 1 del artículo 210 de la LGSS (360 días), dentro de los seis años anteriores a la situación legal de desempleo o al momento en que cesó la obligación de cotizar.
3. Encontrarse en situación legal de desempleo, acreditar disponibilidad para buscar activamente empleo y para aceptar colocación adecuada a través de la suscripción del compromiso de actividad, al que se refiere el artículo 231 de la LGSS.
4. No haber cumplido la edad ordinaria que se exija en cada caso para causar derecho a la pensión contributiva de jubilación, salvo que el trabajador no tuviera acreditado el período de cotización requerido para ello, o se trate de supuestos de suspensión de relaciones laborales o reducción de jornada autorizados por resolución administrativa.

La situación legal de desempleo se acreditará cuando se produzca el cese involuntario y con carácter definitivo en los correspondientes cargos o cuando, aun manteniendo el cargo, se pierda con carácter involuntario y definitivo la dedicación exclusiva o parcial.

La acreditación se formalizará mediante certificación del órgano competente de la Corporación Local, acompañada de una declaración del titular del cargo cesado de que no se encuentra en situación de excedencia forzosa, ni en ninguna otra que le permita el reingreso a un puesto de trabajo.

Por último, la disposición adicional establece que el Gobierno, en el plazo máximo de seis meses a partir de la aprobación de esta Ley, aprobará las disposiciones normativas que sean necesarias a los efectos de computar, para los miembros de las corporaciones locales con dedicación exclusiva que ejercieron su cargo político con anterioridad a la aprobación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, el tiempo que estuvieron ejerciendo su cargo y en el que no les fue permitido cotizar por su falta de inclusión en el Sistema de la Seguridad Social, con objeto de que se les reconozca el derecho a la percepción de la pensión de jubilación denegada o a una cuantía superior a la que tienen reconocida.

¿Cuáles son los derechos económicos derivados del ejercicio del cargo de concejal?

- Las indemnizaciones y las retribuciones (artículo 75 LRBRL y 13 ROF).

¿Quién fija la cuantía y los conceptos de las indemnizaciones?

- El Pleno del Ayuntamiento.

¿Todos los concejales tienen derecho a percibir indemnizaciones y retribuciones?

- No, de conformidad con el artículo 75 de la LRBRL y el 13 del ROF, según la dedicación en el ejercicio del cargo, los concejales podrán percibir:
 - Concejales con dedicación exclusiva:
 - Retribución.
 - Indemnización por los gastos originados en el ejercicio del cargo.
 - Indemnización por asistencia a órganos rectores de organismos dependientes de la corporación.
 - Concejales con dedicación parcial:
 - Retribución por el tiempo de dedicación efectiva.
 - Indemnización por los gastos originados en el ejercicio del cargo.
 - Indemnización por asistencia a órganos rectores de organismos dependientes de la corporación.
 - Concejales sin dedicación:
 - Indemnización por los gastos originados en el ejercicio del cargo.
 - Indemnización por asistencia a órganos rectores de organismos dependientes de la corporación.
 - Indemnizaciones por asistencia a sesiones de órganos colegiados de los que formen parte (pleno, junta de gobierno local, órganos de estudio).

¿Qué hay que entender por ejercer el cargo en régimen de dedicación exclusiva?

- La dedicación preferente de un miembro de la corporación a las tareas propias de su cargo, sin perjuicio de otras ocupaciones marginales que, en cualquier caso, no podrán causar detrimento a su dedicación a la corporación. (artículo 13.4 ROF).

¿Qué efectos produce el ejercicio del cargo en régimen de dedicación exclusiva?

- La percepción de retribución y de las indemnizaciones que correspondan.
- Alta en el Régimen General de la Seguridad Social.
- La incompatibilidad de percibir cualquier otra retribución con cargo a los presupuestos de las administraciones públicas y de los entes, organismos y empresas de ellas dependientes (artículo 13 ROF), incluidas las pensiones de jubilación o retiro por derechos pasivos o por cualquier régimen de Seguridad Social.
- La necesidad de declaración formal de compatibilidad por el pleno en el supuesto de que las ocupaciones marginales sean remuneradas.

¿Qué contenido debe tener el alta en el Régimen General de la Seguridad Social?

- La cotización por asistencia sanitaria, accidentes de trabajo y enfermedad profesional y desempleo.
- La cotización por desempleo está regulada en la Ley 37/2006, de 7 de diciembre, relativa a la inclusión en el Régimen General de Seguridad Social y a la extensión de la protección por desempleo a determinados cargos públicos.

¿Qué hay que entender por dedicación parcial?

- El ejercicio de las responsabilidades del cargo de concejal que, sin llegar a ser en régimen de dedicación exclusiva supone, sin embargo, una responsabilidad de gestión que exige una mayor dedicación que la sola asistencia a los órganos colegiados. Así el artículo 75.2 de la LRBRL se refiere a la realización de funciones de presidencia vicepresidencia u ostentar delegaciones o desarrollar responsabilidades que así lo requieran.

¿Los concejales tienen derecho a percibir desempleo?

- La protección por desempleo se reconoce en la Ley 37/2006, de 7 de diciembre, citada.

¿Las leyes forales de cooperación económica del Gobierno de Navarra y las entidades locales determinan la cuantía que recibe cada corporativo en concepto de abonos realizados por dedicación al cargo electo?

- No, las leyes citadas establecen un sistema de cálculo de la subvención global a aquellos municipios que comuniquen a la Administración de la Comunidad Foral en el primer mes de cada año que van a retribuir a los corporativos. Es a cada ayuntamiento a quien corresponde decidir a quién, cómo y cuánto retribuye.

¿Influye el cambio en el número de concejales en la cuantía de las compensaciones de la Administración de la Comunidad Foral a los municipios que retribuyen a sus corporativos?

- No, el número de concejales únicamente es tenido en cuenta por la ley foral para fijar el importe de la compensación para el año 2005, la actualización para los años 2006, 2007 y 2008 no tiene relación alguna con la posible variación en el número de concejales.

2. DEBERES DE LOS CONCEJALES

Entre los deberes de los concejales existen unos que les afectan en cuanto particulares que acceden a un cargo público, tal y como son los de formular declaración de bienes y actividades y el de declaración de incompatibilidad, y otros que les afectan en cuanto miembros de la Corporación municipal. De ellos vamos a tratar ahora.

2.1. Deber de formular declaración de bienes y actividades privadas

De acuerdo con el artículo 75.7. de la LRBRL el capítulo III del Título I del ROF ha de constituirse el Registro de Intereses de cada Corporación, cuya custodia y dirección corresponde al Secretario. Este registro recogerá la declaración de bienes y actividades privadas de los Concejales, declaración que debe hacerse:

- a) Con anterioridad al principio del mandato.
- b) Cuando se produzcan variaciones a lo largo de éste, en el plazo de un mes desde que se hubieran producido.
- c) Con ocasión del cese y al final del mandato.

En los supuestos que motivaron la promulgación de la Ley Orgánica 1/2003, de 10 de marzo, para la garantía de la democracia en los ayuntamientos y la seguridad de los concejales, la declaración de bienes y actividades privadas podrá realizarse ante la Secretaría General Técnica del Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra, donde se custodiará el registro especial de intereses creado por la Orden Foral 227/03, del 10 de junio.

Habrà de formalizarse en cualquier clase de documento fehaciente de la fecha e identidad del declarante y de su contenido que, como mínimo, reflejará:

- a) Identificación de los bienes muebles e inmuebles integrantes del patrimonio personal, con designación, en su caso, de su inscripción registral, y fecha de adquisición de cada uno.
- b) Participación en sociedades de todo tipo, con información de las sociedades por ellas participadas y de las liquidaciones de los impuestos sobre la renta, patrimonio y en su caso, sociedades¹.

- c) Relación de fuentes de ingresos privados, con especificación de su ámbito y carácter, empleos o cargos en entidades privadas y nombre o razón social de las mismas.
- d) Otros intereses o actividades privadas que, aun no siendo susceptibles de proporcionar ingresos, afecten o estén en relación con el ámbito de competencias de la Corporación.

Si la declaración se formula en documento normalizado y aprobado por el Pleno, será firmada por el interesado y por el Secretario, en su calidad de fedatario público municipal.

Asimismo, las declaraciones anuales de bienes y actividades serán publicadas con carácter anual y en todo caso, en el momento de la finalización del mandato².

¿Qué es la declaración de intereses? (Artículo 75 LRRL, Artículo 30 y ss ROF)

- Es uno de los requisitos que debe concurrir en el momento de la toma de posesión para adquirir la plena condición de concejal (Resolución de la Junta Electoral Central de 26 de marzo de 2003). Se debe realizar antes de la toma de posesión, con ocasión del cese o en el plazo de un mes a partir de las variaciones que se produzcan durante el mandato.

¿Cuál es el contenido de la declaración de intereses? (Artículo 75 LRRL)

- Declaración sobre causas de posible incompatibilidad y sobre cualquier actividad que les proporcionen o puedan proporcionar ingresos económicos.
- Declaración de sus bienes patrimoniales y participación en Sociedades.

¿Cómo se formalizan tales declaraciones?

- Ante el secretario de la corporación en modelos aprobados por el Pleno, que se inscribirán posteriormente en el registro de intereses de la respectiva Corporación o ante la Secretaría General Técnica del Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra, en los supuestos previstos en la Ley Orgánica 1/2003, de 10 de marzo, para la garantía de la democracia en los ayuntamientos y la seguridad de los concejales que justificó la creación del registro especial de intereses creado por la Orden Foral 227/03, del 10 de junio.

¿Qué significa que el registro de intereses sea público?

- Salvo en los que tengan la consideración de "especial", es posible acceder a los datos contenidos en el mismo por cualquier persona mayor de edad, previa identificación de su personalidad, sin necesidad de acreditar ninguna otra condición ni interés alguno.

1. De conformidad con lo dispuesto en la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo.

2. *Idem*.

¿Qué finalidad tienen los registros de intereses? (Artículo 75.7 y 76 LRBRL)

- Garantizar la compatibilidad de los miembros de las corporaciones locales en el ejercicio de sus funciones así como el deber de abstención en aquellos asuntos en los que concurran alguna de las causas a que se refiere la legislación del procedimiento administrativo y contratos de las administraciones públicas.
- Sus inscripciones servirán en los procedimientos de declaración de incompatibilidad acordada por el pleno.

2.2. Deber de declaración de incompatibilidad

De acuerdo con el artículo 73.2 de la LRBRL y el artículo 10 del ROF, los concejales deben poner en conocimiento de la Corporación cualquier hecho que pudiera constituir causa de incompatibilidad.

Según la LOREG, a la que se remite el artículo citado de la LRBRL, son supuestos de incompatibilidad:

- a) Abogados o Procuradores que dirijan o representen a partes en procedimientos judiciales o administrativos contra la Corporación, excepto si dirigen o representan a concejales que impugnan un acuerdo que votaron en contra.
- b) Personal activo del Ayuntamiento respectivo y de las entidades y establecimientos dependientes de él.
- c) Directores Generales o asimilados de las Cajas de Ahorros Provinciales y Locales que actúan en el término municipal.
- d) Contratistas o subcontratistas de contratos, cuya financiación total o parcial corra a cargo de la Corporación municipal o de establecimientos de ella dependientes³.
- e) Deudores, directos o subsidiarios de la correspondiente Corporación Local contra quienes se hubiera expedido mandamiento de apremio por resolución judicial.

A dichos supuestos de incompatibilidad hay que añadir el establecido en el artículo 75.8 de la LRBRL por la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, en virtud del cual, se aplican a los representantes locales que hayan ostentado responsabilidades ejecutivas con dedicación exclusiva, limitaciones al ejercicio de las actividades privadas establecidas en el artículo 8 de la Ley 5/2006, de 10 de abril, durante los dos años posteriores a la finalización del mandato. En dichos supuestos, los Ayuntamientos podrán establecer compensaciones económicas durante dicho periodo.

Además la LOREG en sus artículos 6 y 177.2, establece una detallada relación de las causas de inelegibilidad, configuradas también, de acuerdo con su artículo 178.1, como causas de incompatibilidad.

3. De conformidad con lo dispuesto en la Ley Foral 1/2007, de 14 de febrero, de modificación de la LFAL, en las E.E.L.L. de Navarra con población inferior a 2.000 habitantes, dicho supuesto de incompatibilidad se convierte en causa de abstención, cuando así lo determine una Ordenanza o lo apruebe el Pleno por mayoría absoluta.

Producida la causa de incompatibilidad y declarada por el Pleno, el afectado debe optar, en el plazo de diez días, entre la renuncia al cargo o el abandono de la situación que origine la incompatibilidad. Transcurrido el plazo, se entiende que el afectado renuncia a su cargo público.

En el caso del personal de la Entidad Local que opte por el cargo público, pasará a la situación de servicios especiales.

¿Cuáles son las causas de incompatibilidad de los miembros de las corporaciones locales?

- Las previstas en el artículo 178.2 de la LOREG, las causas de inelegibilidad del artículo 6 del mismo texto legal cuando son sobrevenidas, así como ser deudor directo o subsidiario de la correspondiente corporación local contra quien se hubiera expedido mandamiento de apremio por resolución judicial.

¿Qué debe hacer un concejal incurso en una posible causa de incompatibilidad? (Artículo 10 ROF)

- Ponerlo en conocimiento de la corporación al objeto de que, si procede, sea declarada la misma. Con posterioridad y en el plazo de 10 días desde la notificación de la declaración de incompatibilidad debe optar entre la renuncia a la condición de concejal o al abandono de la actividad incompatible.

¿Qué diferencia hay entre las causas de inelegibilidad y las de incompatibilidad?

- Mientras que las causas de inelegibilidad impiden la elección de concejal pues imposibilitan la presentación a elecciones, las causas de incompatibilidad lo que impiden es el ejercicio del cargo de concejal, salvo que se renuncie a la actividad incompatible. No obstante las causas de inelegibilidad se convierten en causas de incompatibilidad si son sobrevenidas, es decir, si se producen con posterioridad a la elección.

¿Un policía local que se presenta a las elecciones, ¿es inelegible o incompatible? (Artículo 6.1 y 7 LOREG)

- Es, en todo caso, inelegible, sea cual sea la corporación en la que se presenta, salvo que con anterioridad a la presentación de su candidatura renuncie expresamente a su condición de policía, pasando a la situación administrativa de servicios especiales.

¿La condición de concejal es incompatible con la de funcionario o empleado municipal en activo de la misma corporación? (Artículos 178.4 LOREG y 74.1a LRBRL)

- Sí, en todos los casos, debiéndose ejercer la opción entre la condición de funcionario, empleado o concejal. En caso de optar por la condición de concejal, el funcionario empleado quedará en situación de servicios especiales o en la prevista en los correspondientes convenios que siempre supondrá reserva de su puesto de trabajo.

2.3. Deber de asistencia a las sesiones del Pleno

Conforme al artículo 12 del ROF, los concejales tienen el derecho y el deber de asistir con voz y voto a las sesiones del Pleno y de los órganos de que forman parte, salvo justa causa comunicada con antelación al Alcalde.

También deben comunicar al alcalde las ausencias del término municipal que excedan de ocho días, concretando su duración posible.

Los alcaldes podrán sancionar con multa a los concejales por falta de asistencia no justificada o incumplimiento reiterado de sus obligaciones (artículo 78.4 LRBRL).

¿Qué consecuencias se derivan para el concejal que no asiste a las sesiones de los órganos colegiados municipales?

- De carácter económico: la no percepción de las asistencias previstas en el presupuesto municipal por la concurrencia a sesiones de órganos colegiados.
- De carácter sancionador: la posibilidad de que el alcalde les sancione económicamente cuando falten injustificadamente a las sesiones.

¿Qué contenido tiene el deber de asistencia a sesiones del pleno y órganos de los que formen parte? (Artículo 72 TRRL y 12 ROF)

- La obligación de asistir a las mismas, salvo justa causa comunicada con antelación a la alcaldía.

¿Qué contenido tiene el deber de comunicar las ausencias? (Artículo 72.2 TRRL y 12.2 ROF)

- Siempre que el ROM no establezca otra cosa, la obligación de los miembros de las Corporaciones locales de comunicar a la presidencia de la Corporación las ausencias fuera del término municipal que excedan de ocho días.

¿Cuál es el procedimiento que debe emplear para comunicar las ausencias de los concejales?

- Siempre que el ROM no establezca otra cosa, presentación de escrito dirigido a la presidencia de la corporación, en el que se concretará la duración prevista de la ausencia, bien personalmente, bien a través del portavoz del grupo político.

¿El incumplimiento del deber de asistencia a sesiones, sin causa justificada, es causa de pérdida de la condición de concejal?

- No. La LOREG no lo prevé como tal, dada la configuración constitucional del cargo de concejal como electivo y no obligatorio.

2.4. Deber de abstención

De acuerdo con el artículo 76 de la LRBRL, los concejales deben abstenerse de participar en la deliberación, votación, decisión y ejecución de todo asunto cuando concurra alguna de las circunstancias referidas en la ley de procedimiento administrativo y la legislación en materia de contratos públicos. De manera sintética, podemos recoger las siguientes:

- Tener interés personal o profesional en el asunto.
- Parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados.
- Amistad o enemistad manifiesta.
- Haber intervenido como perito o testigo en el procedimiento.
- Tener relación de servicio con persona física o jurídica interesada en el asunto.

¿En qué consiste el deber de abstención? (Artículo 76 LRBRL y 21 ROF)

- En la obligación de los miembros de las corporaciones locales de no participar en la deliberación, votación, decisión y ejecución de todo asunto cuando concurra alguna causa a las que se refiere la legislación de procedimiento administrativo y contratos públicos.

¿Cuáles son las causas de abstención de la legislación de procedimiento administrativo?

Las previstas en el artículo 28.2 de la LRJ-PPAC, esto es:

- Tener interés personal en el asunto de que se trate o en otro en cuya resolución pudiera influir la de aquél; ser administrador de sociedad o entidad interesada, o tener cuestión litigiosa pendiente con algún interesado.
- Tener parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados, con los administradores de entidades o sociedades interesadas y también con los asesores, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento, así como compartir despacho profesional o estar asociados con éstos para el asesoramiento, la representación o el mandato.
- Tener amistad o enemistad manifiesta con alguna de las personas mencionadas en el apartado anterior.
- Haber tenido intervención como perito o como testigo en el procedimiento de que se trate.
- Tener relación de servicio con persona natural o jurídica interesada directamente en el asunto, o haberle prestado en los dos últimos años servicios profesionales de cualquier tipo y en cualquier circunstancia o lugar.

¿Qué debe hacer el concejal en quien concurra una causa de abstención? (Artículo 96 ROF)

- Abandonar el salón mientras se discuta y vote el asunto, salvo cuando se trate de debatir su actuación como corporativo, en que tendrá derecho a permanecer y defenderse.

¿Qué efectos produce la no abstención de un concejal en quien concurra causa de abstención?

- La actuación de concejales en los que concurran motivos de abstención no implicará, necesariamente, la invalidez de los actos en que hayan intervenido.
- (Artículo 28.3 LRJA-PAC.) Ahora bien, dicha actuación implicará la invalidez de los actos en que hayan intervenido, cuando haya sido determinante para la adopción de los mismos, esto es, los acuerdos serán válidos y no prosperará la impugnación de los mismos cuando sea posible que se prescinda del voto del concejal que debió abstenerse sin que cambie el sentido del acuerdo por haberse alcanzado la mayoría requerida.
- (Artículo 76 LRBRL, STS 6.12.86. Arz. 6381)

2.5. Deber de guardar reserva

En virtud del artículo 16.3 del ROF, los concejales deben guardar reserva sobre las informaciones que se les faciliten para desarrollar su función, en especial sobre las que sirvan de antecedente para decisiones pendientes de adopción.

2.6. Deber de no utilización del cargo con fines particulares

El ROF, en su artículo 20, prohíbe a los concejales invocar o hacer uso de su condición para el ejercicio de cualquier actividad mercantil, industrial o profesional.

3. RESPONSABILIDAD DE LOS CONCEJALES

3.1. Introducción

Los concejales son responsables civil y penalmente por los actos y omisiones realizados en el ejercicio de su cargo. Las responsabilidades se exigirán ante los Tribunales de Justicia competentes, tramitándose por el procedimiento ordinario.

A su vez, son responsables de los acuerdos de las Corporaciones locales los Concejales que los hubiesen votado favorablemente.

Las Corporaciones locales podrán exigir la responsabilidad de sus miembros, cuando por dolo, culpa o negligencia grave, hayan causado daños y perjuicios a la corporación o a particulares, si éstos últimos hubiesen sido indemnizados por aquélla.

Las sanciones que les sean impuestas serán independientes de la obligación de reparar el daño causado y de restituir lo que se hubiera usurpado, y de otras responsabilidades en que haya podido incurrirse.

3.2. Responsabilidad administrativa

Según el artículo 78.2 de la LRBRL, los concejales son responsables de los acuerdos que hubieran votado favorablemente.

Como respuesta a lo recogido en el artículo 106.2 de la Constitución Española, sobre la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, en el ámbito municipal la corporación local es responsable objetivamente de los daños y perjuicios que se causen a los particulares en sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

Por su parte, el ente local podrá exigir la responsabilidad de sus miembros, cuando por dolo, culpa o negligencia grave, hayan causado daños y perjuicios a la corporación o a particulares. Se entiende, entonces, que toda actuación del concejal en el ejercicio de su cargo está sujeta a la institución de la responsabilidad patrimonial de la Administración, como queda regulado en el artículo 317.3 de nuestra Ley Foral de Administración Local.

Además, el alcalde es competente para sancionar con multa al concejal que incumpla sus obligaciones o falte injustificadamente a las sesiones, que, por constituir un derecho-deber, son de asistencia obligatoria.

¿Qué tiene que hacer un concejal para eximir su responsabilidad en la toma de acuerdos?

- Debe votar negativamente o abstenerse y pedir que conste en acta su voto negativo o su abstención, con nombre y apellidos.

¿El abstenerse de votar un asunto, ¿exime de responsabilidad en el acuerdo adoptado?

- Sí, ya que, según dice el artículo 78.2 LRBRL, los concejales son responsables de los acuerdos que hubieran votado favorablemente. A sensu contrario, se debe entender que si no se vota a favor, no se es responsable de dicho acuerdo. En ese sentido, la ausencia de un miembro de la corporación en la votación de un asunto equivale a la abstención, por lo que tampoco se es responsable de dicho acuerdo.

¿Puede la entidad local exigir responsabilidades económicas a un concejal por los daños producidos en el ejercicio de su cargo?

- Sí, siempre que concurren en la actuación del mismo dolo, culpa o negligencia grave y, en el caso de que el lesionado fuera un particular, que la entidad local haya indemnizado a éste la lesión producida por el concejal.

3.3. Responsabilidad penal

Los concejales son responsables penalmente por las actuaciones que realicen en el ejercicio de su cargo, y que sean consideradas como delictivas, según lo dispuesto en los siguientes artículos del Código Penal:

- De la prevaricación de los funcionarios públicos y otros comportamientos injustos (artículos 404 a 406).
- De la infidelidad en la custodia de documentos y de la violación de secretos (artículos 413 a 418).
- Del cohecho (artículos 419 a 427).
- Del tráfico de influencias (artículos 428 a 431).
- De la malversación (artículos 432 a 435).
- De los fraudes y exacciones ilegales (artículos 436 a 438).
- De las negociaciones y actividades prohibidas a los funcionarios públicos y de los abusos en el ejercicio de su función (artículos 439 a 444).
- De los delitos de corrupción en las transacciones comerciales internacionales (artículos 445).

3.4. Responsabilidad civil

Los concejales deben responder de sus actos frente a la Corporación local, cuando sean requeridos para reparar los daños sufridos por ella misma o para compensar las indemnizaciones a favor de terceros. Del mismo modo, la responsabilidad también será exigible por los particulares a quienes se ocasionan el daño por los actos u omisiones de los concejales en el ejercicio de su cargo.

3.5. Responsabilidad política

3.5.1. Control y fiscalización ejercidos por el Pleno

Según el artículo 22.2.a) de la LRBR, "corresponde al Pleno el control y fiscalización de los órganos de gobierno", a fin de lograr transparencia en su actuación, coherencia con los programas electorales y, en definitiva, responsabilidad política ante el electorado. Ello se consigue a través de instrumentos como interpelaciones, preguntas, mociones, etc., lo que alcanza a alcaldes, tenientes de alcalde, concejales y demás órganos de la Corporación.

3.5.2. Moción de censura y cuestión de confianza

Existen dos instrumentos de control que toda corporación local posee para exigir la responsabilidad política de su máximo representante: la moción de censura al alcalde-presidente y la cuestión de confianza.

En el caso de los municipios regidos por el régimen de Concejo Abierto, serán los mismos vecinos, incluidos en el censo de electores en el momento de plantear la cues-

ción de confianza o la moción de censura los que, con su voto, decidirán sobre la continuidad o no del alcalde en su cargo.

3.5.3. Régimen de los municipios de gran población

Según el artículo 9.bis de la LFAL, Pamplona goza del régimen de municipio de gran población, al que le es aplicable lo dispuesto en el Título X de la LRBRL. Según esto, los concejales que componen la Junta de Gobierno Local, responden políticamente ante el Pleno de su gestión de forma solidaria, sin perjuicio de la responsabilidad directa de cada uno de ellos por su gestión.



El Gobierno Local

I. EL GOBIERNO LOCAL

1.1. Introducción

Con carácter general, el gobierno y la administración de los Municipios de Navarra corresponde a los ayuntamientos, de conformidad con la legislación estatal y sin perjuicio de las especialidades que resultan de la legislación foral de régimen local.

El Municipio del Noble Valle y Universidad de Baztán conserva su organización tradicional, integrada por el Ayuntamiento, la Junta General del Valle, y los batzarres de los lugares componentes del mismo, que participan en el gobierno y administración del municipio de acuerdo con lo dispuesto en las Ordenanzas Generales del Valle, aprobadas exclusivamente por la Junta General de conformidad con el marco legal vigente y los principios del Derecho Foral Navarro.

Por otro lado, funcionan en régimen de Concejo Abierto los municipios con población inferior a cien habitantes y aquellos otros en los que motivos geográficos, de mejora de gestión de los intereses municipales u otras circunstancias lo hagan aconsejable, siempre que lo pida la mayoría de los vecinos, el ayuntamiento lo decida por mayoría de dos tercios de sus miembros y lo apruebe el Gobierno de Navarra.

Así mismo, la organización municipal de Pamplona se rige por el régimen de Municipio de gran población, de acuerdo con lo señalado en el Título X de la LBRL, introducido por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas de Reforma para la Modernización del Gobierno Local. Este nuevo título de la LRRL se aplica a Pamplona, en cuanto capital de provincia con población superior a los 175.000 habitantes, con una serie de peculiaridades recogidas en la LFAL.

La Ley 57/2003, de 16 de diciembre ha supuesto una modificación sustancial de la normativa que regulaba las entidades locales. Con la introducción de una regulación específica para los Municipios de gran población rompe con el tradicional uniformismo del régimen local español cuyo modelo organizativo era el mismo para todos los municipios, con la sola excepción de Barcelona y Madrid y del régimen de Concejo Abierto de los pequeños municipios. Respecto al gobierno y administración de los municipios, profundiza en la línea avanzada por la Ley 11/1999, de refuerzo al papel del alcalde o presidente destacando sus funciones ejecutivas, funciones también asumidas por la Junta de Gobierno Local.

1.2. Órganos necesarios en todos los municipios

Son órganos necesarios en todos los Ayuntamientos:

- El alcalde
- Los tenientes de alcalde
- El Pleno

- La Comisión Especial de Cuentas

Además de éstos, en los municipios con población superior a 5.000 habitantes, son órganos necesarios:

- La Junta de Gobierno Local (anteriormente llamada Comisión de Gobierno)
- Las Comisiones Informativas

Existirán también Junta de Gobierno Local y Comisiones Informativas en aquellos municipios de menos de 5.000 habitantes en que así lo disponga su reglamento orgánico o lo acuerde el Pleno del ayuntamiento.

Por su parte, en los municipios de gran población y en aquellos otros en que el Pleno así lo acuerde con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de sus miembros o así lo disponga su reglamento orgánico, existirá también la Comisión Especial de Sugerencias y Reclamaciones.

1.2.1. El Alcalde

1.2.1.1. Carácter

Es el presidente del ayuntamiento y de la Junta de Gobierno Local.

1.2.1.2. Atribuciones

Ostenta en todo caso las siguientes:

- a) Dirigir el gobierno y la administración municipal.
- b) Representar al ayuntamiento.
- c) Convocar y presidir las sesiones del Pleno (salvo los supuestos previstos en la LBRL y en la legislación electoral general), de la Junta de Gobierno Local y de cualesquiera otros órganos municipales cuando así se establezca en disposición legal o reglamentaria, y decidir los empates con voto de calidad.
- d) Dirigir, inspeccionar e impulsar los servicios y obras municipales.
- e) Dictar bandos.
- f) Desarrollar la gestión económica de acuerdo con el presupuesto aprobado, disponer gastos dentro de los límites de su competencia, concertar operaciones de crédito dentro de los límites previstos en la normativa.
- g) Aprobar la oferta de empleo público de acuerdo con el Presupuesto y la plantilla aprobados por el Pleno, aprobar las bases de las pruebas para la selección del personal y para los concursos de provisión de puestos de trabajo y distribuir las retribuciones complementarias que no sean fijas y periódicas.

- h) Desempeñar la jefatura superior de todo el personal, y acordar su nombramiento y sanciones, incluida la separación del servicio de los funcionarios del ayuntamiento y el despido del personal laboral. En estos dos últimos casos ha de dar cuenta al Pleno en la primera sesión que celebre. Esta atribución se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 99.1 y 3 de la LRBRL.
- i) Ejercer la jefatura de la Policía Municipal.
- j) Aprobar 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.
- k) Ejercitar las acciones judiciales y administrativas y la defensa del ayuntamiento en las materias de su competencia, incluso cuando las hubiere delegado en otro órgano, y, en caso de urgencia, en materias de la competencia del Pleno, en este supuesto dando cuenta al mismo en la primera sesión que celebre para su ratificación.
- l) Iniciativa para proponer al Pleno la declaración de lesividad en materias de la competencia de la alcaldía.
- m) Adoptar personalmente, y bajo su responsabilidad, en caso de catástrofe o de infortunios públicos o grave riesgo de los mismos, las medidas necesarias y adecuadas dando cuenta inmediata al Pleno.
- n) Sancionar las faltas de desobediencia a su autoridad o por infracción de las ordenanzas municipales, salvo en los casos en que tal facultad esté atribuida a otros órganos.
- ñ) Las contrataciones y concesiones de toda clase cuando su importe no supere el 10% de los recursos ordinarios del Presupuesto ni, en cualquier caso, los seis millones de euros incluidas las de carácter plurianual, cuando su duración no sea superior a cuatro años, siempre que el importe acumulado de todas sus anualidades no supere ni el porcentaje indicado, referido a los recursos ordinarios del presupuesto del primer ejercicio, ni la cuantía señalada.
- o) Aprobar los proyectos de obras y servicios cuando sea competente para su contratación o concesión y estén previstos en el presupuesto.
- p) La adquisición de bienes y derechos cuando su valor no supere el 10% de los recursos ordinarios del presupuesto ni los tres millones de euros, así como la enajenación del patrimonio que no supere el porcentaje ni la cuantía indicados en los siguientes supuestos:
 - La de bienes inmuebles, siempre que esté prevista en el presupuesto.
 - La de bienes muebles, salvo los declarados de valor histórico o artístico cuya enajenación esté prevista en el presupuesto.
- q) Otorgar las licencias, salvo que las leyes sectoriales lo atribuyan expresamente al Pleno o a la Junta de Gobierno Local.
- r) Ordenar la publicación, ejecución y hacer cumplir los acuerdos del ayuntamiento.

s) Las demás que expresamente le atribuyan las leyes y aquellas que la legislación del Estado o de las Comunidades Autónomas asignen al municipio y no atribuyan a otros órganos municipales.

Corresponde también al alcalde el nombramiento de los tenientes de alcalde

1.2.1.3. Delegación

El alcalde puede delegar el ejercicio de sus atribuciones, salvo aquellas que, de acuerdo con lo señalado en la LRBRL, son indelegables, que son sustancialmente las de convocar y presidir las sesiones del Pleno y de la Junta de Gobierno Local, decidir los empates con el voto de calidad, concertar operaciones de crédito, jefatura superior de todo el personal, separación del servicio de los funcionarios y despido del personal laboral, y las enunciadas en los párrafos a, e, j, k, l y m del apartado 1.

No obstante, podrá delegar en la Junta de Gobierno Local el ejercicio de las atribuciones contempladas en el párrafo j.

1.2.2. Tenientes de Alcalde

1.2.2.1. Número

No podrá exceder del número de miembros de la Junta de Gobierno, y en los municipios en que no exista ésta, del tercio del número legal de miembros de la Corporación en sentido estricto, sin tener en cuenta los decimales.

1.2.2.2. Nombramiento

Son libremente designados y removidos por el alcalde de entre los miembros de la Junta de Gobierno Local y, donde ésta no exista, de entre los concejales. Se dará cuenta al Pleno de la resolución del alcalde, se notificará personalmente a los designados y se publicará en el BON.

1.2.2.3. Cese y pérdida de condición

La condición de teniente de alcalde se pierde, además de por el cese decretado por el alcalde, por la renuncia expresa manifestada por escrito y por la pérdida de la condición de miembro de la Junta de Gobierno o de concejal.

1.2.2.4. Funciones

Corresponde a los tenientes de alcalde sustituir al alcalde en la totalidad de sus funciones, por el orden de su nombramiento, en los casos de vacante (hasta la toma de posesión del nuevo alcalde), ausencia o enfermedad. En estos casos, es necesario que el alcalde efectúe una delegación expresa; no obstante, de ausentarse por más de 24 horas sin haber conferido la delegación, o cuando por causa imprevista le hubiere resultado imposible otorgarla, el teniente de alcalde sustituirá al alcalde en sus funciones dando cuenta al resto del ayuntamiento.

Ha de sustituir al alcalde en el caso de que, durante la celebración de una sesión, aquél hubiera de abstenerse de intervenir en relación con algún punto concreto de la misma. Así mismo, el alcalde puede delegar el ejercicio de determinadas atribuciones en los tenientes de alcalde allí donde no exista Junta de Gobierno Local.

1.2.3. El Pleno

1.2.3.1. Composición

El Pleno del ayuntamiento está integrado por todos los concejales y es presidido por el alcalde.

1.2.3.2. Atribuciones

Le corresponden en todo caso las siguientes:

- a) Control y fiscalización de los órganos de gobierno.
- b) Los acuerdos relativos a la participación en organizaciones supramunicipales; alteración del término municipal; creación o supresión de municipios y de las entidades a que se refiere el artículo 45 del ROF; creación de órganos desconcentrados; alteración de la capitalidad del municipio y el cambio de nombre de éste o de aquellas entidades y la adopción o modificación de su bandera, enseña o escudo.
- c) Aprobar inicialmente el planeamiento general y la aprobación que ponga fin a la tramitación municipal de los planes y demás instrumentos de ordenación previstos en la legislación urbanística, así como los convenios que tengan por objeto la alteración de cualesquiera de dichos instrumentos.
- d) Aprobar el reglamento orgánico y las ordenanzas.
- e) Determinar los recursos propios de carácter tributario; aprobar y modificar los presupuestos, y la disposición de gastos en materia de su competencia y aprobar las cuentas; todo ello de acuerdo con lo dispuesto en la LRHL.
- f) Aprobar las formas de gestión de los servicios y de los expedientes de municipalización.
- g) Aceptar la delegación de competencias hecha por otras Administraciones públicas.
- h) El planteamiento de conflictos de competencias a otras entidades locales y demás Administraciones públicas.
- i) La aprobación de la plantilla de personal y de la relación de puestos de trabajo, la fijación de la cuantía de las retribuciones complementarias fijas y periódicas de los funcionarios y el número y régimen del personal eventual.
- j) El ejercicio de acciones judiciales y administrativas y la defensa de la Corporación en materias de competencia plenaria.

- k) La declaración de lesividad de los actos del Ayuntamiento.
- l) La alteración de la calificación jurídica de los bienes de dominio público.
- m) La concertación de las operaciones de crédito cuya cuantía acumulada, dentro de cada ejercicio económico, exceda del 10% de los recursos ordinarios del Presupuesto, salvo las de tesorería, que le corresponderán cuando el importe acumulado de las operaciones vivas en cada momento supere el 15% de los ingresos corrientes liquidados en el ejercicio anterior; todo ello de conformidad con lo dispuesto en la LFHL.
- n) Las contrataciones y concesiones de toda clase cuando su importe supere el 10% de los recursos ordinarios del presupuesto y, en cualquier caso, los seis millones de euros, así como los contratos y concesiones plurianuales cuando su duración sea superior a cuatro años y los plurianuales de menor duración cuando el importe acumulado de todas sus anualidades supere el porcentaje indicado, referido a los recursos ordinarios del presupuesto del primer ejercicio y, en todo caso, cuando sea superior a la cuantía señalada en esta letra.
- ñ) Aprobar los proyectos de obras y servicios cuando sea competente para su contratación o concesión, y cuando aún no estén previstos en los presupuestos.
- o) Las enajenaciones patrimoniales cuando su valor supere el 10% de los recursos ordinarios del presupuesto y, en todo caso, las permutas de bienes inmuebles.
- p) Aquellas otras que deban corresponder al Pleno por exigir su aprobación una mayoría especial.
- q) Las demás que expresamente le confieran las leyes.

Corresponde igualmente al Pleno la votación sobre la moción de censura al alcalde y sobre la cuestión de confianza planteada por el mismo, que serán públicas y se realizarán mediante llamamiento nominal en todo caso, y se rigen por lo dispuesto en la legislación electoral general.

1.2.3.3. Delegación

El Pleno puede delegar en el alcalde y en la Junta de Gobierno Local cualquiera de las atribuciones no excluidas expresamente de la delegación por la LRBRL. Ha de aprobarse por mayoría simple y surtirá efecto desde el día siguiente al de su adopción, sin perjuicio de la necesidad de publicación en el BON.

Las delegaciones del Pleno en materia de gestión financiera podrán asimismo conferirse a través de las bases de ejecución del presupuesto.

1.2.4. Comisión Especial de Cuentas

1.2.4.1. Carácter

Su existencia es preceptiva en todos los Ayuntamientos.

1.2.4.2. Composición

Su constitución, composición e integración y funcionamiento se ajusta a lo establecido para las demás Comisiones Informativas.

1.2.4.3. Atribuciones

Le corresponde el examen, estudio e informe de todas las cuentas, presupuestarias y extrapresupuestarias, que deba aprobar el Pleno del ayuntamiento, de acuerdo con lo establecido en la legislación reguladora de la contabilidad de las entidades locales.

Bien a través del reglamento orgánico o mediante acuerdo adoptado por el Pleno del ayuntamiento, la Comisión Especial de Cuentas podrá actuar como Comisión Informativa Permanente para los asuntos relativos a Economía y Hacienda de la entidad.

1.2.5. Junta de Gobierno Local

Con la reforma de la LRBRL, pasa a denominarse así a la anteriormente llamada Comisión de Gobierno.

1.2.5.1. Carácter

Es obligatoria en los municipios de más de 5.000 habitantes y optativa en los demás, en los que existirá cuando así lo disponga su reglamento orgánico o lo acuerde el Pleno.

1.2.5.2. Composición y número

Está integrada por el alcalde, que la preside, y un número de concejales nombrados y separados libremente por él en número no superior al tercio del número legal de los mismos, dando cuenta al Pleno. Donde existe Junta, los tenientes de alcalde son libremente designados y removidos por el alcalde de entre los miembros de la misma.

1.2.5.3. Atribuciones

Le corresponden las siguientes:

- De carácter propio e indelegable: asistencia permanente al alcalde en el ejercicio de sus atribuciones, a cuyo fin ha de ser informada de todas las decisiones del alcalde. Siempre que la importancia del asunto así lo requiera, esta información tendrá carácter previo a la adopción de la decisión.
- De carácter delegado: aquellas atribuciones cuyo ejercicio le haya delegado el alcalde o el Pleno.

1.2.6. Comisiones Informativas

1.2.6.1. Carácter

Son obligatorias en los municipios de más de 5.000 habitantes y optativa en los demás, en los que existirá cuando así lo disponga su reglamento orgánico o lo acuerde el Pleno.

1.2.6.2. Composición

Las integran exclusivamente miembros del Ayuntamiento. Todos los grupos políticos tienen derecho a participar en ellas en número proporcional a su representatividad en el ayuntamiento. Su composición concreta se determinará en el acuerdo de creación.

La adscripción concreta a cada comisión de los miembros de la Corporación que deban formar parte de la misma en representación de cada grupo se realizará mediante escrito de su portavoz al alcalde o presidente, del que se dará cuenta al Pleno. De igual forma, podrá designarse un suplente por cada titular.

El alcalde o presidente del Ayuntamiento es el presidente nato de todas las comisiones. Sin embargo, a propuesta de la propia comisión, tras la correspondiente elección efectuada en su seno, puede delegar la presidencia efectiva en cualquier miembro de la corporación.

1.2.6.3. Atribuciones

Son órganos sin atribuciones resolutorias que tienen por objeto el estudio, informe o consulta de los asuntos que han de ser sometidos a la decisión del Pleno, así como el seguimiento de la gestión del alcalde, de la Junta de Gobierno Local cuando ésta actúe con competencias delegadas por el Pleno, salvo cuando hayan de adoptarse acuerdos declarados urgentes. Igualmente, informarán aquellos asuntos de la competencia propia de la Junta de Gobierno Local y del alcalde o presidente, que les sean sometidos a su conocimiento por expresa decisión de aquéllos. Sus dictámenes tienen carácter preceptivo y no vinculante.

En supuestos de urgencia, el Pleno o la Junta de Gobierno Local podrán adoptar acuerdos sobre asuntos no dictaminados por la correspondiente comisión informativa. Sin embargo, en estos casos, deberá darse cuenta del acuerdo adoptado en la primera sesión que se celebre a la comisión informativa. A propuesta de cualquiera de los miembros de la comisión informativa, el asunto deberá ser incluido en el orden del día del siguiente Pleno con objeto de que éste delibere sobre la urgencia acordada, en ejercicio de sus atribuciones de control y fiscalización.

1.2.6.4. Clases de Comisiones Informativas

- a) Comisiones informativas permanentes: son las que se constituyen con carácter general, distribuyendo entre ellas las materias que han de someterse al Pleno. Su

número y denominación inicial, así como cualquier variación de las mismas durante el mandato corporativo, se decidirá mediante acuerdo adoptado por el Pleno a propuesta del alcalde o presidente, procurando, en lo posible, su correspondencia con el número y denominación de las grandes áreas en que se estructuren los servicios corporativos.

- b) Comisiones informativas especiales: son aquellas que el Pleno acuerde constituir para un asunto concreto, en consideración a sus características especiales de cualquier tipo. Se extinguen automáticamente una vez que hayan dictaminado o informado sobre el asunto que constituye su objeto, salvo que el acuerdo plenario que las creó dispusiera otra cosa.

1.2.7. Comisión especial de sugerencias y reclamaciones

1.2.7.1. Carácter

Su existencia es preceptiva en los municipios de gran población y en aquellos otros en que el Pleno lo acuerde por el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de sus miembros o así lo disponga su reglamento orgánico.

1.2.7.2. Composición

Formada por representantes de todos los grupos que integren el Pleno, de forma proporcional al número de miembros que cada grupo tenga en el mismo.

Todos los órganos de Gobierno y de la Administración municipal están obligados a colaborar con la Comisión de Sugerencias y Reclamaciones para el desarrollo de sus funciones.

1.2.7.3. Funciones

Defender los derechos de los vecinos ante la Administración municipal y supervisar la actividad de ésta. Mediante un informe anual, deberá dar cuenta al Pleno de las quejas presentadas y de las deficiencias observadas en el funcionamiento de los servicios municipales, con especificación de las sugerencias o recomendaciones no admitidas por la Administración municipal. No obstante, también podrá realizar informes extraordinarios cuando la gravedad o la urgencia de los hechos lo aconsejen.

Su funcionamiento se regulará en normas de carácter orgánico.

2. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS AYUNTAMIENTOS DE NAVARRA

En materia de funcionamiento, Navarra ha acogido la competencia estatal desde la Ley de 16 de agosto de 1841, por lo que son plenamente aplicables en Navarra los artículos 46 y siguientes de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y 46 y siguientes del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de régimen local.

También resultan de aplicación los artículos 146 a 225 del Reglamento de Organización y Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), así como, en cuanto al régimen jurídico de los actos administrativos de las entidades locales, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en virtud de lo que dispone respecto a su aplicación a las entidades locales el artículo 2.1 de la misma.

La Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, Reguladora de la Administración Local de Navarra, regula en su Título III el régimen de funcionamiento de las entidades locales, en un capítulo, y en otro la denominada "Información y Participación Ciudadanas".

2.1. Pleno

2.1.1. Clases de sesiones

2.1.1.1. Ordinarias

El Pleno celebrará 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 habitantes y 20.000 habitantes; y cada tres meses en los municipios de hasta 5.000 habitantes

2.1.1.2. Extraordinarias

El Pleno celebrará 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 supuesto, la celebración de la sesión no puede demorarse por más de quince días hábiles desde que fuera solicitada, debiendo incluir la convocatoria el orden del día propuesto por quienes hayan adoptado la iniciativa, pudiendo el Presidente incluir también otros asuntos, si así lo consintieren los solicitantes de la sesión.

Si no se celebre el Pleno extraordinario solicitado por el número de concejales indicado dentro del plazo señalado, quedará automáticamente convocado para el quinto día hábil siguiente al de la finalización de dicho plazo, a las doce horas, lo que será notificado por el Secretario de la corporación a todos los miembros de la misma al día siguiente de la finalización del plazo citado anteriormente.

En ausencia del Presidente o de quien legalmente haya de sustituirle, el Pleno quedará válidamente constituido siempre que concurra el quórum requerido en el artículo 79.1 de esta Ley Foral (un tercio del número legal de miembros de la corporación, que nunca podrá ser inferior a tres, y que habrá de mantenerse durante toda la sesión), en cuyo caso será presidido por el miembro de la corporación de mayor edad entre los presentes.

- Cuando lo determine una disposición legal.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 38 del ROF, y salvo que el Reglamento Orgánico de la entidad local, en su caso establezca otra cosa, dentro de los treinta días siguientes al de la sesión constitutiva del Ayuntamiento, el Alcalde ha de convocar la sesión o sesiones extraordinarias que sean precisas para resolver sobre los siguientes puntos:

- Creación y composición de las Comisiones Informativas permanentes.
- Nombramiento de representantes de la Corporación en órganos colegiados que sean de la competencia del Pleno.
- Conocimiento de las resoluciones del Alcalde en materia de nombramientos de Tenientes de Alcalde, miembros de la Junta de Gobierno Local, si debe existir, y presidentes de las Comisiones Informativas, así como de las delegaciones que la Alcaldía estime oportuno conferir.

2.1.1.3. Extraordinarias Urgentes

Sin necesidad de convocatoria, cuando se hallen presentes todos los miembros de la corporación y el secretario, y aquéllos acuerden su celebración por unanimidad: esta convocatoria deberá ser ratificada por el Pleno por mayoría simple.

2.2. Convocatoria de las sesiones

Las sesiones plenarias serán convocadas por el Presidente, al menos con dos días hábiles de antelación a la fecha prevista para realizar la sesión, salvo las extraordinarias que lo sean con carácter urgente, cuya convocatoria con este carácter deberá ser ratificada por el Pleno por mayoría simple, como ya se ha señalado con anterioridad.

A estos efectos no se computarán ni el día de la convocatoria ni el de la sesión, debiéndose entender por días hábiles aquellos días que no son domingos ni hayan sido declarados festivos.

La convocatoria contendrá la fecha, hora y lugar de celebración de la sesión, así como el correspondiente orden del día: la fijación del orden del día de las sesiones plenarias corresponde al Alcalde, asistido por el Secretario de la corporación, quien pondrá a su disposición la relación de expedientes concluidos.

La documentación íntegra de los asuntos incluidos en el orden del día, que deberá servir de base al debate y, en su caso, votación, deberá estar a disposición de los miembros de la corporación, en la secretaría, desde el mismo día de la convocatoria: este derecho de información supone que cualquier miembro de la corporación puede examinarla e incluso obtener copias de documentos concretos que la integren, si bien los originales no pueden salir del lugar en que se encuentren puestos de manifiesto.

Estos expedientes y documentación deberán ir obligatoriamente foliados y numerados y si contienen informes expedidos por funcionarios o peritos necesariamente suscritos por los mismos.

El contenido del orden del día de una sesión ordinaria será el siguiente:

- Aprobación de actas de sesiones anteriores si las hubiera.
- Los asuntos dictaminados por las comisiones informativas, salvo lo previsto en la cuestión siguiente.
- El punto de ruegos y preguntas.
- Parte dedicada al control de los demás órganos de la Corporación.

Al fijar el orden del día de las sesiones plenarias, el Alcalde, por razones de urgencia debidamente motivadas, puede incluir asuntos que no hayan sido previamente dictaminados por las comisiones informativas, si bien no podrá adoptarse acuerdo alguno sin que el pleno ratifique previamente por mayoría simple su inclusión en el orden del día.

Cuando concurren circunstancias extraordinarias, el Presidente puede decretar la anulación de la convocatoria, de forma motivada, lo cual deberá ser comunicado a los miembros de la corporación por el procedimiento más urgente.

No obstante, no se puede anular la nueva convocatoria de una sesión que ya hubiese sido objeto de anulación, ni la convocatoria solicitada por la cuarta parte del número legal de miembros de la corporación o la exigida por norma legal.

Cabe señalarse también que las convocatorias de las sesiones deberán ser anunciadas en el tablón de edictos de la entidad local, simultáneamente a su notificación a los miembros de la corporación.

2.2.1. Asuntos a tratar

En las sesiones extraordinarias no se tratarán otros asuntos que los incluidos en el orden del día, a no ser que sean de carácter urgente, estén presentes todos los miembros de la corporación y así lo acuerden por unanimidad.

Salvo casos de reconocida urgencia, que deberá ser necesariamente motivada y ratificada por la corporación por mayoría absoluta, no se tratarán en las sesiones ordinarias otros asuntos que los incluidos en el orden del día.

2.2.2. Quórum para la celebración de la sesión

Las sesiones del Pleno no pueden iniciarse ni celebrarse sin la presencia del Presidente y del Secretario, o de quienes legalmente les sustituyan, y requieren la asistencia de un tercio del número legal de miembros de la corporación, que nunca podrá ser inferior a tres, debiendo mantenerse este quórum durante toda la sesión.

Si no se alcanza el quórum necesario para la válida constitución del Pleno, se entiende convocada automáticamente la sesión en segunda convocatoria a la misma hora, dos días hábiles después.

En caso de exigencia de mayorías cualificadas previstas en el artículo 47 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, cuando el número de asistentes fuese menor a esa mayoría, el asunto quedará sobre la mesa para debate y decisión en la próxima sesión en que se alcance ese número.

2.2.3. Publicidad de las sesiones

Las sesiones del Pleno son públicas, si bien el debate y votación de los asuntos que afecten al derecho fundamental al honor y a la intimidad de los ciudadanos del artículo 18.1 pueden ser secretos si se acuerda por mayoría absoluta.

Los miembros de las corporaciones locales pueden realizar grabaciones sonoras dando cuenta con carácter previo al Presidente.

El público no puede participar en los debates ni intervenir en las sesiones, si bien, terminada la sesión del Pleno, el Presidente puede establecer un turno de ruegos y preguntas por el público asistente sobre temas concretos de interés municipal.

2.2.4. Desarrollo de las sesiones

2.2.4.1. Aprobación del Acta de la sesión anterior

Salvo que el Reglamento Orgánico establezca otra cosa, el Alcalde abre la sesión, y, siguiendo el Orden del día, pregunta si algún miembro de la corporación tiene alguna observación al acta de la sesión anterior que se habrá distribuido con la convocatoria: si las hubiere se debatirán y decidirán las rectificaciones que procedan.

Con dichas modificaciones del Acta no pueden modificarse el fondo de los acuerdos adoptados en sesiones anteriores, pues sólo cabe subsanar los meros errores materiales o de hecho.

2.2.4.2. Debates

Los asuntos se debatirán por el orden que estuviesen relacionados en el orden del día, si bien el Alcalde puede alterar o retirar un asunto cuando su aprobación exija una mayoría especial y ésta no pudiera obtenerse en el momento previsto inicialmente en el orden del día.

Como ya se ha señalado con anterioridad, en las sesiones ordinarias pueden tratarse por el pleno asuntos no incluidos previamente en el orden del día, siempre que se haya aprobado previamente la declaración de urgencia con el voto favorable de la mayoría absoluta.

Cualquier concejal puede pedir, durante el debate, la retirada de algún expediente incluido en el orden del día, salvo que el Reglamento Orgánico establezca otra cosa, a efectos de que se incorporen al mismo documentos o informes, así como que el expediente quede sobre la mesa, aplazándose su discusión para la próxima sesión: en ambos casos la petición será votada, tras terminar el debate y antes de proceder a la votación sobre el fondo del asunto.

2.2.4.3. Reglas de intervención

Salvo que el Reglamento orgánico establezca otra cosa, el procedimiento que se sigue para tratar los asuntos del orden del día, cuando no exista debate, es el siguiente:

- Lectura, por el Secretario, del dictamen formulado por la comisión informativa o, si se trata de un asunto urgente, de la proposición que se somete al Pleno.
- Votación si nadie solicita la palabra.
- Si se promoviera debate, salvo que el Reglamento Orgánico establezca otra cosa, las intervenciones serán ordenadas por el Alcalde, conforme a las siguientes reglas:
- Sólo podrá hacerse uso de la palabra previa autorización del alcalde.
- El debate se iniciará con una exposición y justificación de la propuesta, a cargo de algún miembro de la comisión informativa que la hubiera dictaminado o, en los demás casos, de alguno de los miembros de la corporación que suscriban la proposición o moción, en nombre propio o del colectivo u órgano municipal proponente de la misma.
- A continuación, los diversos grupos consumirán un primer turno, velando el alcalde para que todas las intervenciones tengan una duración igual.
- Quien se considere aludido por una intervención podrá solicitar del alcalde que le conceda un turno por alusiones, que será breve y conciso.
- Si lo solicitara algún grupo, se procederá a un segundo turno: consumido éste, el alcalde puede dar por terminada la discusión, que se cerrará con una intervención del ponente en la que brevemente ratificará o modificará su propuesta.
- No se admitirán otras interrupciones que las del presidente para llamar al orden o a la cuestión debatida.

Salvo que el Reglamento orgánico establezca otra cosa, los concejales pueden también solicitar la palabra cuando quieran plantear una cuestión de orden, invocando, al efecto, la norma cuya aplicación reclaman.

El Alcalde puede interrumpir la sesión para llamar al orden a un miembro de la corporación, salvo que el Reglamento orgánico establezca otra cosa:

- Cuando profiera palabras o vierta conceptos ofensivos al decoro de la corporación o de sus miembros, de las instituciones públicas, o de cualquier otra persona o entidad.
- Cuando produzca interrupciones, o altere el orden de las sesiones.
- Cuando pretenda hacer uso de la palabra sin que se le haya concedido o una vez se le haya retirado.

Salvo que el Reglamento orgánico establezca otra cosa, tras tres llamadas al orden a un concejal, durante una misma sesión, el Alcalde podrá ordenarle que abandone el local donde se esté celebrando la reunión adoptando las medidas que considere oportunas para hacer efectiva la expulsión.

También puede el Alcalde expulsar al público asistente, cuando intervenga o realice manifestaciones de agrado o desagrado, como caso extremo, cuando por cualquier causa impida el normal desarrollo de la sesión.

Los funcionarios responsables de Secretaría e Intervención podrán intervenir en el transcurso de la sesión cuando fueren requeridos por el presidente por razones de asesoramiento técnico o aclaración de conceptos: cuando dichos funcionarios entiendan que en el debate se ha planteado alguna cuestión sobre cuya legalidad pueda dudarse o quieran considerar las repercusiones presupuestarias del punto debatido, podrán solicitar al presidente el uso de la palabra para asesorar a la Corporación.

2.2.4.4. Medios de intervención de los miembros de las Corporaciones locales en las sesiones, según el ROF

Los medios de intervención de los miembros de las Corporaciones locales en las sesiones son los siguientes:

Dictamen: es una propuesta de acuerdo sometida al pleno tras el estudio del expediente por la comisión informativa.

Proposición: es una propuesta que se somete al pleno, relativa a un asunto incluido en el orden del día y que no ha sido dictaminado en comisión informativa: si éste no estuviera incluido no se debatirá ni se votará una proposición sin que previamente se haya ratificado la inclusión del asunto en el orden del día.

Moción: es una propuesta que se somete directamente a la consideración del pleno por razones de urgencia, y que puede ser oral o escrita.

Voto particular: es una propuesta de modificación de un dictamen, formulada por un miembro que forma parte de la comisión informativa. El voto particular debe acompañar al dictamen desde el día siguiente a su aprobación por la comisión.

Enmienda: es una propuesta de modificación de un dictamen o proposición presentado por cualquier miembro, mediante escrito entregado al presidente antes de iniciarse la deliberación del asunto.

Ruego: es una formulación de una propuesta de actuación dirigida a alguno de los órganos de gobierno municipal: podrán ser debatidos en pleno, pero no sometidos a votación.

Pregunta: Cualquier cuestión planteada a los órganos de gobierno en el seno del Pleno.

Salvo que el Reglamento orgánico establezca otra cosa, si se formula a un concejal una pregunta durante el transcurso de la sesión plenaria, se contestará en la siguiente sesión, sin perjuicio de que quiera dársele una respuesta inmediata.

Cuando la pregunta se formule al concejal por escrito con 24 horas de antelación a la celebración de la sesión, será contestada en dicha sesión o por causas debidamente motivadas en la siguiente.

2.2.4.5. Abstención

Sin perjuicio de las causas de incompatibilidad establecidas por la ley, los miembros de las corporaciones locales deberán abstenerse de participar en la deliberación, votación, decisión y ejecución de todo asunto cuando concurra alguna de las causas a que se refiere la legislación de procedimiento administrativo y contratos de las administraciones públicas.

Son causas de abstención las previstas en el artículo 28. 2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que establece que son motivos de abstención los siguientes:

- a) Tener interés personal en el asunto de que se trate o en otro en cuya resolución pudiera influir la de aquél; ser administrador de sociedad o entidad interesada, o tener cuestión litigiosa pendiente con algún interesado.
- b) Tener parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados, con los administradores de entidades o sociedades interesadas y también con los asesores, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento, así como compartir despacho profesional o estar asociado con éstos para el asesoramiento, la representación o el mandato.

- c) Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de las personas mencionadas en el apartado anterior.
- d) Haber tenido intervención como perito o como testigo en el procedimiento de que se trate.
- e) Tener relación de servicio con persona natural o jurídica interesada directamente en el asunto, o haberle prestado en los dos últimos años servicios profesionales de cualquier tipo y en cualquier circunstancia o lugar.

El miembro de la corporación que incurra en causa de abstención deberá abandonar la sala mientras se discuta y vote el asunto, salvo cuando se trate de debatir su actuación como corporativo, en cuyo caso tiene derecho a permanecer y defenderse.

La jurisprudencia ha admitido la no abstención del concejal cuando se trate de un asunto en que esté interesado el miembro de la corporación por razón del cargo y no por interés personal, como sucedería, por ejemplo, con lo referido al sueldo del Alcalde.

Si el concejal que debió abstenerse no se abstuvo, y dicha actuación ha sido determinante para la adopción del acuerdo, ello supone la invalidez del mismo, de forma que la falta de abstención sólo origina la nulidad si la infracción de la regla tiene trascendencia sustancial.

2.2.5. Clases de votaciones

Las votaciones pueden ser ordinarias, nominales y secretas: la votación ordinaria es aquella en la que el sentido del voto se manifiesta por signos convencionales de asentimiento, disentimiento o abstención, y será utilizada con carácter general.

La votación nominal se utiliza cuando el propio pleno así lo acuerde para un caso concreto mediante mayoría simple en votación ordinaria y a solicitud de algún grupo municipal: en estas votaciones nominales, cada concejal responde en voz alta "sí", "no" o "me abstengo", al llamamiento que por orden alfabético de apellidos se efectúa, votando siempre en último lugar el Alcalde.

La votación secreta, que se realizará por papeleta que cada miembro deposite en una urna o bolsa, podrá utilizarse para la elección o destitución de personas o cuando así lo acuerde el pleno por mayoría simple, excepto en los supuestos del artículo 70 de la Ley de Bases (debate y votación de aquellos asuntos que puedan afectar al derecho fundamental de los ciudadanos al que se refiere el artículo 18.1 de la Constitución Española, cuando así se acuerde por mayoría absoluta).

2.2.6. Desarrollo de las votaciones

Antes de comenzar la votación, el Alcalde planteará clara y concisamente los términos de la misma y la forma de emitir el voto: iniciada la votación, no puede interrumpir-

se por ningún motivo, no concediendo el Presidente el uso de la palabra, ni pudiendo los corporativos entrar en el salón o abandonarlo.

Terminada la votación ordinaria, el Presidente declarará lo acordado: si la votación hubiese sido nominal, el Secretario computará los sufragios emitidos y anunciará en voz alta su resultado, en vista del cual el Presidente proclamará el acuerdo adoptado.

2.2.7. Informe previo a la adopción de acuerdos

Será necesario el informe previo del Secretario y, en su caso, del Interventor o de quienes legalmente les sustituyan para la adopción de acuerdos en los siguientes casos:

Quando se refieran 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 integren con antelación suficiente a la celebración de la sesión en que hubieren de tratarse.

En los demás supuestos en que lo establezca la legislación de régimen local y, en su caso, la legislación sectorial.

Los acuerdos para el ejercicio de las acciones necesarias para la defensa de los bienes y derechos de las entidades locales, así como para allanarse a las demandas judiciales o transigir sobre los mismos, deberán adoptarse previo dictamen del Secretario, de la Asesoría Jurídica o, en su caso, de un Letrado.

2.2.8. Adopción de acuerdos

Como regla general, el quórum exigido para la adopción de acuerdos de las corporaciones locales es el de la mayoría simple, que significa que los votos afirmativos sean más que los negativos.

En determinados supuestos se requiere que los acuerdos sean adoptados por mayoría absoluta o por mayoría de dos tercios: la mayoría absoluta significa que los votos afirmativos son más de la mitad del número legal de miembros de la corporación.

Al respecto habrán de distinguirse dos conceptos, el de "número legal de miembros de la corporación" y el de "número de hecho": el número legal es el número total de concejales que integran la corporación y que resulta de aplicar a cada municipio, en función del número de residentes, la escala prevista en la Ley Orgánica de Régimen Electoral General.

El número "de hecho", por su parte, es el número legal menos las vacantes no cubiertas por otros candidatos o suplentes de la misma lista.

Por ello, si la Ley exige para la adopción de determinados acuerdos el voto favorable de las dos terceras partes del número de hecho y, en todo caso, de la mayoría absoluta

del número legal de miembros de la corporación, han de producirse simultáneamente tales mayorías cualificadas.

El voto de calidad del Alcalde sirve para decidir votaciones con resultado de empate en todo tipo de acuerdos: para ser ejercido debe intentarse una segunda votación, y sólo si ésta arroja un nuevo resultado de empate, decidirá el voto de calidad.

Según establece el artículo 47.2 de la Ley de Bases de Régimen Local, se requiere el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de las corporaciones para la adopción de acuerdos en las siguientes materias:

- a) Creación y supresión de municipios y alteración de términos municipales.
- b) Creación, modificación y supresión de las entidades a que se refiere el artículo 45 de esta Ley.
- c) Aprobación de la delimitación del término municipal.
- d) Alteración del nombre y de la capitalidad del municipio.
- e) Adopción o modificación de su bandera, enseña o escudo.
- f) Aprobación y modificación del Reglamento Orgánico propio de la corporación.
- g) Creación, modificación o disolución de mancomunidades u otras organizaciones asociativas, así como la adhesión a las mismas y la aprobación y modificación de sus estatutos.
- h) 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.
- i) Cesión por cualquier título del aprovechamiento de los bienes comunales.
- j) Concesión de bienes o servicios por más de cinco años, siempre que su cuantía exceda del 20 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto.
- k) Municipalización o provincialización de actividades en régimen de monopolio y aprobación de la forma concreta de gestión del servicio correspondiente.
- l) Aprobaciones 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 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales.

- ll) Los acuerdos que corresponda adoptar a la corporación en la tramitación de los instrumentos de planeamiento general previstos en la legislación urbanística.
- m) Enajenación de bienes, cuando su cuantía exceda del 20 por 100 de los recursos ordinarios de su presupuesto.
- n) Alteración de la calificación jurídica de los bienes demaniales o comunales.
- ñ) Cesión gratuita de bienes a otras Administraciones o instituciones públicas.
- o) Las restantes determinadas por la Ley.

El quórum especial de dos tercios se mantiene en la Ley Foral de Administración Local en determinados supuestos específicos como funcionamiento en régimen de concejo abierto, extinción de concejos y desafectación de comunales.

2.2.9. Actas

En el Acta de cada sesión se recogerán los acuerdos adoptados por el órgano colegiado correspondiente, las votaciones y las incidencias habidas durante el transcurso de la sesión, correspondiendo al Secretario de la corporación, en su calidad de fedatario público, o a quien legalmente le sustituya.

El Acta contendrá los siguientes datos:

- Fecha y hora de comienzo
- Carácter ordinario o extraordinario de la sesión, y si se celebra en primera o segunda convocatoria.
- Nombre del presidente y demás asistentes.
- Asistencia del secretario, o de quien legalmente le sustituya, y presencia del funcionario responsable de la intervención, cuando concurra.
- Asuntos tratados, opiniones sintetizadas de quienes hubieren intervenido en las deliberaciones e incidencias de éstas.
- Resultado de los votos emitidos: en las votaciones nominales, el sentido en que cada miembro emita su voto, en las ordinarias, el número de votos afirmativos, negativos y abstenciones, haciéndose constar nominalmente el sentido del voto cuando así lo pidan los interesados.
- Parte dispositiva de los acuerdos adoptados.
- Hora en que el presidente levanta la sesión.

Si después de convocada no se celebra una sesión por falta de asistentes o por otro motivo, el Secretario suplirá el acta con una diligencia autorizada con su firma, en la que consigne la causa de la no celebración y los nombres de los concurrentes y de los que hubieren excusado su asistencia.

El Acta, una vez aprobada por el Pleno se transcribe al Libro de Actas, que es un instrumento público solemne, que deberá llevar en todas sus hojas, debidamente foliadas, la rúbrica del presidente y el sello de la corporación, para que los acuerdos reflejados en él sean válidos.

En el Ayuntamiento habrá de existir el Libro de actas de las sesiones plenarias, el Libro de resoluciones del alcalde, o de quienes actúen por su delegación y, así mismo, el Libro de actas resolutivas de las sesiones de las comisiones de gobierno (artículos 198, 199, 200 y 202 ROF)

Los Libros de Actas se custodian en la casa consistorial por el Secretario, quien no consentirá que salgan de la misma bajo ningún pretexto, ni aun a requerimiento de autoridades de cualquier orden.

2.2.10. Utilización del vascuence como lengua cooficial

Para la utilización del vascuence en las convocatorias de sesiones, órdenes del día, mociones, votos particulares, propuestas de acuerdo, dictámenes, actas y demás actuaciones administrativas, se estará a lo dispuesto en la Ley Foral 18/1986, de 15 de diciembre, del vascuence, y a los acuerdos adoptados al respecto por la Corporación.

2.3. Junta de Gobierno Local

2.3.1. Celebraciones de sesiones

Excepto que por el Reglamento Orgánico o por acuerdo plenario se señale otra cosa, la periodicidad de las sesiones será de cada quince días como mínimo: las sesiones extraordinarias y las urgentes tendrán lugar cuando, con tal carácter, sean convocadas por el Alcalde.

2.3.2. Convocatoria

En cuanto a las diferencias de funcionamiento entre la Junta de Gobierno Local y el Pleno, cabe señalar que el tiempo que como mínimo ha de transcurrir entre convocatoria y celebración es de 24 horas, salvo en el caso de sesiones extraordinarias y urgentes, en las que deberá ser acordada la urgencia por la mayoría de los miembros antes de conocer los asuntos incluidos en el orden del día.

2.3.3. Publicidad

Las sesiones no revisten carácter público, pero los acuerdos que se adopten están sometidos a los trámites generales de publicidad y comunicación a las Administraciones estatal y autonómica: además, en el plazo de 10 días deberá enviarse a todos los miembros de la corporación copia del acta.

2.3.4. Quórum para la celebración de la sesión

El quórum de asistencia para la válida constitución es, en primera convocatoria, de mayoría absoluta de sus componentes, y, en segunda convocatoria, una hora después de la señalada, de un tercio, que nunca será inferior a tres.

2.3.5. Debates

El Alcalde dirige y ordena a su prudente arbitrio los debates en el seno de la Junta.

2.3.6. Informes previos

En los casos en que la Junta ejerza competencias delegadas por el Pleno será preceptivo el previo Informe de la Comisión Informativa correspondiente.

2.3.7. Actas

Las Actas de las sesiones se transcribirán en libro distinto del de las sesiones del Pleno, como ya antes se ha señalado.

2.3.8. Supletoriedad de normas

En todo lo demás, el funcionamiento se realizará de conformidad con lo establecido para el Pleno.

2.3.9. Otros aspectos

La Junta de Gobierno Local existe en todos los municipios de más de 5.000 habitantes y en los de menos cuando así lo establezca el Reglamento Orgánico o lo acuerde el Pleno: asiste al Alcalde en el ejercicio de sus atribuciones, ostentando también las atribuciones que el Alcalde u otro órgano municipal le delegue o le atribuyan las leyes: es pues un órgano decisorio en la medida en que el alcalde o el pleno le deleguen atribuciones o sean atribuidas éstas por las Leyes: es en estos supuesto cuando la Junta de Gobierno puede adoptar acuerdos mediante votación formal: en caso contrario, en sus reuniones deliberantes, realiza dictámenes en los que formaliza el resultado de sus deliberaciones.

El Alcalde podrá requerir la presencia de miembros de la Corporación no pertenecientes a la Junta, o de personal al servicio de la entidad, al objeto de informar en lo relativo al ámbito de sus actividades.

2.4. Comisiones Informativas

Son órganos sin atribuciones resolutorias que tiene por función el estudio, informe o consulta de los asuntos que hayan de ser sometidos a la decisión del Pleno de la Junta de Gobierno Local, cuando ésta actúe con competencias delegadas por el Pleno, salvo cuando hayan de adoptarse acuerdos declarados urgentes: pueden ser permanentes o especiales, y han de crearse dentro de los treinta días siguientes al de la sesión constitu-

tiva: así, el Alcalde convocará sesión extraordinaria de Pleno para adoptar, entre otros, el acuerdo de creación y composición de las Comisiones Informativas permanentes.

Están integradas por los miembros de la corporación organizados en grupos municipales, debiendo estar presentes en ellas todos los grupos políticos municipales de acuerdo con criterios de proporcionalidad.

2.4.1. Convocatoria y sesiones

Las Comisiones Informativas las convoca el alcalde o el presidente de la comisión con dos días hábiles de antelación, salvo las urgentes, notificando a todos los integrantes y adjuntando el correspondiente orden del día.

Las comisiones informativas ordinarias se convocan con la periodicidad acordada por el Pleno al constituir las, y si nada se estableciera, con la misma que la fijada para los plenos ordinarios.

Es obligatoria la convocatoria de sesión extraordinaria cuando lo solicite la cuarta parte al menos de los miembros de la comisión.

Sin perjuicio de que el Alcalde es el presidente de todas ellas, la presidencia efectiva la puede delegar en cualquier concejal, previa propuesta de cada comisión en función de la elección realizada en su seno: efectuada esta delegación el Alcalde sólo podrá presidir dichas comisiones en el supuesto de revocarla.

2.4.2. Publicidad

Salvo que el Reglamento Orgánico establezca otra cosa, con carácter general las sesiones de las comisiones informativas no son públicas, sin perjuicio de que el presidente de la comisión pueda requerir la presencia en sus sesiones, de personal o miembros de la corporación a efectos informativos.

2.4.3. Quórum para la celebración de las sesiones

Se requiere la presencia de la mayoría absoluta en primera convocatoria y un mínimo de tres miembros en segunda convocatoria una hora más tarde, salvo que el Reglamento Orgánico establezca otra cosa.

2.4.4. Aprobación de dictámenes

Se aprobarán siempre por mayoría simple de los presentes, decidiendo los empates el Presidente con voto de calidad: los miembros que disientan del dictamen aprobado podrán pedir que conste su voto en contra y formular voto particular para su defensa ante el Pleno.

2.4.5. Actas

De cada sesión se levantará acta, a la que se acompañarán los dictámenes que hayan sido aprobados y los votos particulares que hayan sido formulados.

2.4.6. Supletoriedad de normas

En lo no previsto expresamente para las Comisiones Informativas serán de aplicación las disposiciones sobre el funcionamiento del Pleno.

3. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS AYUNTAMIENTOS REGIDOS Y ADMINISTRADOS EN RÉGIMEN DE CONCEJO ABIERTO

3.1. Organización

El Concejo abierto es un sistema de democracia directa, de forma que los electores votan directamente al Alcalde y no eligen concejales, sino que ellos mismos, constituidos en asamblea vecinal, gobiernan y administran junto con el Alcalde los intereses municipales.

Funcionan en régimen de concejo abierto los municipios con menos de 100 habitantes: también pueden funcionar en este régimen aquellos otros municipios en los que motivos geográficos, de mejora de gestión de los intereses municipales u otras circunstancias lo hagan aconsejable, requiriéndose para ello la petición de la mayoría de los vecinos, la decisión favorable del ayuntamiento por mayoría de dos tercios de sus miembros y la aprobación por el Gobierno de Navarra.

El gobierno y administración municipal corresponderán al Alcalde elegido de conformidad con las determinaciones de la legislación electoral y a la Asamblea vecinal integrada por todos los electores.

3.2. Funcionamiento

A falta de uso, costumbre o tradición local, ajustarán su funcionamiento a las siguientes reglas:

Corresponderá al Alcalde la representación del municipio y, en general, las atribuciones que en los ayuntamientos ostenta el Alcalde.

El Alcalde podrá designar una Comisión integrada por un mínimo de dos y un máximo de cuatro vocales que le asistirán en el ejercicio de sus funciones y le sustituirán, por orden de designación, en caso de ausencia o enfermedad: ostentará así mismo la Comisión las atribuciones que, en su caso, el alcalde o la Asamblea vecinal le deleguen.

Corresponderán a la Asamblea vecinal las atribuciones que en los ayuntamientos tiene encomendadas el pleno de la corporación.

Con carácter supletorio, resultará de aplicación a la Asamblea vecinal el régimen de funcionamiento establecido para el pleno del ayuntamiento por la legislación de régimen local.

4. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS CONCEJOS DE NAVARRA

Los Concejos con población entre 16 y 50 habitantes se regirán por el sistema de Concejo Abierto, que, presidido por el Presidente, estará constituido por todos los residentes en el Concejo que se hallen inscritos con el carácter de vecinos en el correspondiente padrón municipal en el momento de celebrarse las elecciones: el Presidente designará el miembro del Concejo Abierto que haya de sustituirlo en casos de ausencia o enfermedad.

Por encima de esa cifra se rigen por una Junta, presidida por el Presidente e integrada por éste y cuatro vocales, designando el Presidente el Vocal de la Junta que haya de sustituirlo en caso de ausencia o enfermedad: con carácter ordinario sus sesiones se celebran una vez al trimestre, como mínimo, y con carácter extraordinario siempre que sea convocado por el Presidente o solicitado por la mayoría de los miembros mediante escrito dirigido al Presidente.

El régimen de sesiones seguirá lo establecido para los Ayuntamientos en lo que les resulte aplicable.

5. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LAS RESTANTES ENTIDADES LOCALES DE NAVARRA

Para las Mancomunidades y demás entidades locales de Navarra rigen, en primer lugar, sus Estatutos o disposiciones que las creen, y, en su defecto, lo dispuesto en la Ley Foral 6/1990: entre estas entidades habrá de entenderse incluidas la Comunidad de Bardenas Reales de Navarra, la Comunidad del Valle de Aezkoa, la Mancomunidad del Valle de Roncal, la Universidad del Valle de Salazar y las demás administradoras de bienes comunales, las Agrupaciones de Servicios Administrativos y los Distritos Administrativos previstos en la Ley Foral 6/1990.

6. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

6.1. Información y participación ciudadanas

La Ley encomienda a las entidades locales que faciliten la participación ciudadana en su actividad y a tal fin la Ley Foral 6/1990 señala expresamente que fomentarán las formas asociativas y promoverán organismos de participación de los ciudadanos en la Administración local, debiéndose regular las relaciones entre las asociaciones y organismos de participación y las entidades locales por el Reglamento orgánico.

Para ello se debe facilitar a dichas asociaciones y organismos la más amplia información sobre sus actividades, impulsándose su participación en la gestión de la entidad.

También es preciso impulsar la utilización interactiva de las tecnologías de la información y la comunicación para facilitar la participación y la comunicación con los vecinos, para la presentación de documentos y para la realización de trámites administrativos, de encuestas y de consultas ciudadanas en el marco de la Ley Foral que las regula.

La información y participación ciudadanas se garantiza también mediante el derecho de los ciudadanos a asistir a las sesiones públicas de los órganos de las entidades locales, debiéndose anunciar las convocatorias de las sesiones en el tablón de edictos de la entidad simultáneamente a su notificación a los miembros de la corporación.

Así mismo, es preciso que, sin perjuicio de la notificación o publicación en los casos y forma previstos por la Ley, las entidades locales deberán publicar en el tablón de edictos un extracto de las resoluciones y acuerdos que adopten sus órganos de gobierno y administración.

También se puede publicar un boletín de información general sobre la gestión local y utilizar otros medios de naturaleza gráfica o audiovisual de conformidad con la legislación específica.

El derecho de información de los ciudadanos supone también el de obtener copias y certificaciones acreditativas de las resoluciones y acuerdos adoptados por las corporaciones locales, y de sus antecedentes, en el plazo de quince días.

También tienen derecho los ciudadanos a consultar la documentación, archivos y registros de la corporación, siempre que tenga el carácter de pública, debiéndose realizar el ejercicio de este derecho y del párrafo anterior conforme a criterios de racionalidad, garantizándose la integridad de los documentos consultados, y sin perturbación grave del funcionamiento de los servicios municipales.

6.2. Consultas populares

Pueden someterse a consulta popular aquellos asuntos de la competencia propia municipal y de carácter local que sean de especial relevancia para los intereses de los vecinos, con determinadas excepciones, no pudiéndose realizar consulta popular en los casos en que no esté permitida la celebración de referéndum.

6.3. Iniciativa popular

También se contempla el derecho de ejercicio de la iniciativa popular, para los vecinos que gocen de derecho de sufragio activo en las elecciones municipales, presentando propuestas de acuerdos o actuaciones o proyectos de disposiciones generales en materias de la competencia municipal.

6.4. Acción sustitutoria

Los ciudadanos pueden ejercer, a su costa, las acciones judiciales y administrativas que correspondan a las entidades locales de Navarra, cuando aquéllas no fueren ejercidas por éstas, en los supuestos y términos establecidas en la Ley foral 6/1990 (defensa de bienes y derechos municipales): los ciudadanos serán compensados por los gastos que se les ocasionen si los tribunales fallan a su favor.

7. IMPUGNACIÓN DE ACUERDOS

7.1. Introducción

Según dispone el artículo 333 de la LFAL, los actos y acuerdos de las entidades locales de Navarra sujetos al control de la jurisdicción contencioso-administrativa podrán ser impugnados por las vías que se señalan a continuación, existiendo para el caso de los concejales una limitación común a todas ellas.

Efectivamente, la Ley Foral anteriormente citada remite en cuanto a la legitimación para la interposición de los recursos que se detallan en los apartados siguientes, a lo dispuesto por la legislación estatal vigente en la materia. En este sentido, es preciso traer a colación lo regulado por el artículo 63 de la LRBRL, según el cual los miembros de las corporaciones locales estarán facultados para impugnar los actos y acuerdos de las entidades locales en aquellos supuestos en los cuales hubieran votado en contra de los mismos.

7.2. Recurso potestativo de reposición

Este recurso administrativo regulado en los artículos 116-117 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, podrá interponerse en el plazo de un mes, en caso de que el acto o acuerdo sea expreso, o en el plazo de tres meses si es presunto, contra los actos que pongan fin a la vía administrativa, que son aquellos establecidos en el artículo 52 de la LRBRL.

Como su propio nombre indica se trata de un recurso de carácter potestativo, que ha de interponerse ante el mismo órgano que dictó el acto o acuerdo. Dicho órgano dispondrá de un mes para su resolución y notificación, debiendo en caso contrario entenderlo desestimado. Contra la resolución del mismo cabrá interponer recurso de alzada ante el Tribunal Administrativo de Navarra o bien recurso contencioso-administrativo.

7.3. Recurso administrativo ante el Tribunal Administrativo de Navarra

El presente recurso se caracteriza por ser un recurso administrativo, potestativo y gratuito frente al Tribunal Administrativo de Navarra, interpuesto en el plazo de un mes, contra cualquier acto o acuerdo de las entidades locales, fundado en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder.

La resolución por el Tribunal Administrativo de Navarra deberá recaer en el plazo de seis meses. En otro caso, se entenderá desestimado el recurso. Dicha resolución, podrá ser impugnada mediante recurso contencioso-administrativo ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

7.4. Recurso contencioso-administrativo

Se trata de un recurso jurisdiccional cuyo objeto es impugnar aquellos actos y acuerdos que pongan fin a la vía administrativa. El plazo para la interposición del presente recurso será de dos meses si el acto en cuestión es expreso, o de seis meses si se trata de un acto presunto. De lo expuesto en los apartados precedentes se deduce que la legislación vigente contempla diversos recursos en vía administrativa a las que acudir para impugnar los actos y acuerdos de las entidades locales, si bien es cierto que éstas son facultativas, existiendo por el contrario la posibilidad de acudir directamente a la jurisdicción contencioso-administrativa.

Asimismo, señalar para concluir que, como anteriormente se ha mencionado, contra la resolución de los recursos de reposición y de los recursos de alzada cabe interponer recurso contencioso-administrativo.



Gestión Económica

I. PRESUPUESTOS Y CUENTAS LOCALES

1.1. Presupuesto

1.1.1. Concepto y régimen jurídico

Los Presupuestos Generales de las entidades locales constituyen la expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones que, como máximo, pueden reconocer la entidad y sus organismos autónomos, y de los derechos que prevean liquidar durante el correspondiente ejercicio, así como de las previsiones de ingresos y gastos de las sociedades mercantiles cuyo capital social pertenezca íntegramente a la entidad local correspondiente.

El presupuesto es un documento de gran trascendencia para las entidades locales. Esta importancia procede de su naturaleza plural. Por una parte es un documento jurídico que autoriza y vincula a las entidades locales para la realización de los gastos y que prevé los ingresos con los que cumplir con sus funciones. Por otra, el presupuesto constituye la técnica de gestión más potente de la que disponen las entidades locales, toda vez que proporciona una información muy valiosa para la mayor eficiencia y eficacia en el cumplimiento de esas funciones. Finalmente, constituye una garantía para los administrados, por cuanto la actividad de las entidades locales se dirige hacia finalidades concretas y conocidas, y está sometida a control.

Su régimen jurídico se regula en los arts. 267 a 272 de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra y 192 a 205 de la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de haciendas locales de Navarra, por su parte, el Decreto Foral 270/1998, de 21 de septiembre, desarrolló los preceptos de la Ley 2/1995 en materia de presupuesto y gasto público.

1.1.2. Principios presupuestarios locales

Se definen los principios presupuestarios como aquellas reglas o pautas básicas que deben guiar el comportamiento presupuestario y cuyo respeto asegura el cumplimiento del control del proceso de asignación de los recursos públicos así como la correspondencia entre dicha asignación y su ejecución, como garantía de los derechos de los administrados.

- a) Unidad. Para cada ejercicio económico ha de existir un Presupuesto General Único, integrado por un presupuesto por cada entidad con personalidad jurídica independiente.
- b) Unidad de caja. Se centralizarán los fondos para la ejecución de pagos y cobros en que se materialicen los gastos e ingresos presupuestarios y extrapresupuestarios.

- c) Universalidad y presupuesto bruto. Todos los gastos e ingresos han de figurar en el Presupuesto y han de aplicarse al presupuesto por su importe íntegro, estando prohibido el atender obligaciones mediante la minoración de derechos a liquidar o ya ingresados, salvo que la ley lo autorice.
- d) No afectación. Los recursos de la entidad local y de cada uno de sus organismos autónomos y sociedades mercantiles se destinarán a satisfacer el conjunto de sus respectivas obligaciones, salvo en el caso de ingresos específicos afectados a fines determinados. Sólo estarán afectos a fines determinados aquellos recursos que, por su naturaleza o condiciones específicas, tengan una relación objetiva y directa con el gasto a financiar, salvo en los supuestos expresamente establecidos en las Leyes. Los recursos financieros afectados no suponen una excepción al principio de unidad de caja.
- e) Equilibrio financiero. Cada uno de los presupuestos que se integran en el Presupuesto General deberá aprobarse sin déficit inicial, es decir los ingresos previstos, de cada presupuesto, serán mayores o iguales a los gastos previstos. Asimismo, atendiendo a la estructura del presupuesto, los gastos corrientes no podrán ser financiados con ingresos de capital, salvo las excepciones previstas legalmente.

Este equilibrio entre ingresos y gastos, en cada presupuesto, deberá mantenerse durante su ejecución; en consecuencia, todo incremento en los créditos presupuestarios o decremento en las previsiones de ingresos deberá ser compensado en el mismo acto en que se acuerde o reconozca.

- f) Anualidad de ejecución. El ejercicio presupuestario coincidirá con el año natural y a él se imputarán los derechos liquidados en el mismo, cualquiera que sea el periodo del que se deriven, y las obligaciones reconocidas durante el mismo.
- g) Especialidad. Concreta el carácter limitativo de los gastos, en una triple vertiente: cualitativa, los créditos para gastos se destinan exclusivamente a la finalidad específica para la cual hayan sido autorizados; cuantitativa, no podrán adquirirse compromisos de gasto en cuantía superior al importe de los créditos autorizados; y temporal, con cargo a los créditos para gastos sólo podrán contraerse obligaciones derivadas de adquisiciones, obras o gastos en general que se realicen en el año natural del propio ejercicio presupuestario.

1.1.3. Estructura presupuestaria

El art. 269 de la Ley Foral 1990 y el art. 200 de la Ley Foral 2/1995 determinan que los Presupuestos Generales de las entidades locales de Navarra se ajustarán a la estructura presupuestaria que con carácter general se determine por el Gobierno de Navarra para estas entidades.

El Decreto Foral 271/1998, de 21 de septiembre, desarrolla la Ley Foral de Haciendas Locales en materia de estructura presupuestaria. Las entidades locales elaborarán sus presupuestos teniendo en cuenta las finalidades u objetivos que se propongan conseguir con los gastos y la naturaleza económica de los ingresos y de los gastos.

1.1.4. Contenido del Presupuesto

Las entidades locales elaborarán y aprobarán anualmente un Presupuesto General en el que se integrarán:

- El presupuesto de la propia entidad, en el que se incluirán todos los servicios dependientes de la misma que no tengan personalidad jurídica independiente.
- Los presupuestos de los organismos autónomos locales dependientes de la misma.
- Los estados de previsión de gastos e ingresos de las sociedades mercantiles cuyo capital social pertenezca íntegramente a la entidad local.

Cada uno de los presupuestos se aprobará sin déficit inicial y contendrá los estados de gastos, en los que se incluirán, con la debida especificación, los créditos necesarios para atender al cumplimiento de las obligaciones y los estados de ingresos, en que figurarán las estimaciones de los distintos recursos económicos a liquidar durante el ejercicio; asimismo, se incluirán las Bases de Ejecución.

A cada uno de los Presupuestos se unirá como documentación complementaria una memoria explicativa, el informe económico-financiero, la liquidación del presupuesto anterior y los anexos de inversiones y personal.

Además el presupuesto General Único incluirá como anexos, los planes y programas de inversión y financiación de las sociedades mercantiles, los planes cuatrienales de inversión y sus programas de financiación, el estado de consolidación del mismo, el estado de situación de la deuda y los estados de previsión de las sociedades mercantiles participadas mayoritariamente.

1.1.5. Formación del Presupuesto

El expediente del presupuesto de la propia entidad local será formado por su presidente, asistido del Secretario y del Interventor, para su incorporación al expediente del Presupuesto General.

El expediente del presupuesto de cada uno de los organismos autónomos, propuesto inicialmente por el órgano competente de los mismos, será remitido a la entidad local de la que dependan antes del 15 de septiembre de cada año para su incorporación al expediente del Presupuesto General.

Las sociedades mercantiles que pertenezcan íntegra o mayoritariamente a la entidad local, remitirán a ésta, antes del 15 de septiembre de cada año sus previsiones de gastos

e ingresos, así como los programas anuales de actuación, inversión y financiación para el ejercicio siguiente.

Sobre la base de los presupuestos y estados de previsión a que se refieren los apartados anteriores, el presidente de la entidad formará el proyecto del Presupuesto General y lo remitirá para informe de síntesis de la Secretaría e Intervención de forma que pueda ser objeto de estudio durante un plazo no inferior a quince días naturales e informado antes del 20 de octubre. Posteriormente se remitirá al Pleno de la Corporación antes del día 1 de noviembre para su aprobación, enmienda o devolución.

1.1.6. Aprobación del Presupuesto

El Pleno aprobará inicialmente el Presupuesto General por mayoría simple. El acuerdo de aprobación, que será único, habrá de detallar los presupuestos que integran el Presupuesto General, no pudiendo aprobarse ninguno de ellos de forma separada, salvo en el caso de los correspondientes organismos autónomos cuya creación tenga lugar una vez aprobado aquél.

Aprobado inicialmente, se expondrá en la Secretaría por período de quince días hábiles, previo anuncio de dicha exposición en el Boletín Oficial de Navarra y en el tablón, a fin de que los vecinos o interesados puedan examinar el expediente y formular las reclamaciones que estimen pertinentes.

Si se formularan reclamaciones, el Pleno adoptará acuerdo expreso relativo a la resolución de aquéllas y a la aprobación definitiva del Presupuesto General. Si no se hubiesen formulado reclamaciones, el Presupuesto General se entenderá aprobado definitivamente, una vez transcurrido el periodo de exposición pública señalado en el párrafo primero.

La aprobación definitiva del Presupuesto General por el Pleno de la Corporación habrá de realizarse antes del día 31 de diciembre del año anterior al del ejercicio en que deba aplicarse.

El Presupuesto General definitivamente aprobado será insertado en el "Boletín Oficial" de la Corporación, si lo tuviere, y, resumido por capítulos de cada uno de los presupuestos que lo integran, en el de Navarra.

El Presupuesto General entrará en vigor en el ejercicio correspondiente una vez publicado en la forma prevista en el número anterior.

Una copia completa del expediente de Presupuesto General, y de sus modificaciones deberá hallarse a disposición del público, a efectos informativos, desde su aprobación definitiva hasta la finalización del ejercicio.

1.1.7. Remisión al Departamento de Administración Local

Las entidades locales de Navarra deberán remitir al Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra, en el plazo de 15 días siguientes a la aprobación definitiva, copia del expediente del Presupuesto General aprobado. La remisión de las entidades locales con su contabilidad informatizada se realizará a través del canal de comunicaciones seguras del Gobierno de Navarra utilizando el sistema IDECAL.

¿Cuáles son las fechas en que debe aprobarse el Presupuesto?

Todas las fechas se refieren al año anterior al del ejercicio del Presupuesto.

Antes del 15 de septiembre:

- Los organismos autónomos, deben remitir a la entidad local su presupuesto.
- Las sociedades mercantiles que pertenezcan íntegra o mayoritariamente, deben remitir a la entidad local las previsiones de gastos e ingresos.

Antes del 5 de octubre:

- El presidente forma el Presupuesto de la propia entidad local asistido por el Secretario y el Interventor.
- El presidente forma el proyecto del Presupuesto General y lo remite para informe de la Secretaría e Intervención.

Antes del día 1 de noviembre:

- Se remitirá para su aprobación al Pleno de la Corporación.

Antes del día 31 de diciembre:

- Aprobación definitiva del Presupuesto General por el Pleno de la Corporación.

En 15 días desde la aprobación:

- Enviar copia del Presupuesto General aprobado al Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra.

1.2. Presupuesto prorrogado

1.2.1. Formación y aprobación del Presupuesto Prorrogado

Si al iniciarse el ejercicio económico no hubiese entrado en vigor el presupuesto correspondiente, se considerará automáticamente prorrogado el del anterior, con sus créditos iniciales junto con sus correspondientes Bases de Ejecución.

Con la prórroga del presupuesto lo que se pretende es dotar de capacidad de gasto a la Corporación para no bloquear la actividad normal municipal. El presupuesto no se prorroga en su totalidad. La prórroga no afectará a los créditos para servicios o programas que deban concluir en el ejercicio anterior o que estén financiados con crédito u otros ingresos específicos o afectados.

La prórroga automática se efectuará mediante resolución motivada, dictada por el presidente de la corporación o del organismo autónomo, previo informe del Interventor. La resolución motivada deberá emitirse con anterioridad al primer día del ejercicio en cuestión.

En caso de que una vez ajustados a la baja los créditos iniciales del presupuesto de gastos, se obtuviera un presupuesto prorrogado con margen suficiente en relación con el límite global de los créditos de gasto iniciales de referencia, se podrán realizar, previo informe de intervención y mediante resolución motivada dictada por el presidente de la corporación, ajustes al alza en los créditos del presupuesto prorrogado, siempre que dichos ajustes se correspondan con compromisos firmes de gastos a realizar en el ejercicio.

1.2.2. Remisión al Departamento de Administración Local

Las entidades locales deberán remitir al Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra en los 15 días siguientes a su aprobación, las resoluciones motivadas de las aprobaciones del presupuesto prorrogado y de ajustes al alza realizadas en el mismo por el presidente de la corporación o acuerdos de pleno, en su caso. La remisión de las entidades locales con su contabilidad informatizada se realizará a través del canal de comunicaciones seguras del Gobierno de Navarra utilizando el sistema IDECAL.

¿Cuáles son las fechas en que debe aprobarse la Liquidación de los Presupuestos?

Todas las fechas se refieren al año posterior al del ejercicio del Presupuesto.

Antes del 1 de marzo:

- Los organismos autónomos deben remitir a la entidad local la Liquidación de los presupuestos aprobados inicialmente
- El presidente aprueba, previo informe de la Intervención, la Liquidación de los Presupuestos de la entidad local y de los organismos autónomos.

En 15 días desde la aprobación:

- Enviar copia del expediente de Liquidación de los Presupuestos, al Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra.

1.3. Expediente de liquidación del presupuesto

1.3.1. Cierre y aprobación

Ejecutándose durante el año natural, el Cierre y Liquidación de los Presupuestos debe efectuarse, en cuanto a la recaudación de derechos y el pago de obligaciones, el 31 de diciembre del mismo año.

Los derechos pendientes de cobro y las obligaciones reconocidas pendientes de pago del presupuesto en vigor, a 31 de diciembre, integrarán la agrupación de presupuestos cerrados y tendrán la consideración de operaciones de la tesorería de la entidad local, quedando a su cargo.

Corresponderá al presidente de la entidad local, previo informe de la Intervención, la aprobación antes del 1 de marzo del Expediente de Liquidación de los Presupuestos de la entidad local y de los organismos autónomos de ella dependientes, previa aprobación en este último caso por el órgano competente.

Del Expediente de la Liquidación de cada uno de los presupuestos que integran el Presupuesto General, una vez efectuada su aprobación, se dará cuenta al Pleno en la primera sesión que celebre.

El Expediente de Liquidación de los Presupuestos de la entidad local y de sus organismos autónomos dependientes contendrá, para cada uno de ellos: el estado de ejecución del presupuesto, el estado de remanentes de crédito, el estado de gastos con financiación afectada, el estado demostrativo de presupuestos cerrados, el estado de acreedores y deudores no presupuestarios, el resultado presupuestario del ejercicio, el remanente de tesorería y el informe de intervención.

1.3.2. Remisión al Departamento de Administración Local

Las entidades locales remitirán copia del acuerdo de aprobación que contendrá el expediente de liquidación del presupuesto al Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra. La remisión de las entidades locales con su contabilidad informatizada se realizará a través del canal de comunicaciones seguras del Gobierno de Navarra utilizando el sistema IDECAL.

1.4. La Cuenta General

1.4.1. Contenido y régimen jurídico

Su régimen jurídico se regula en el art. 273 de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra y artículos 240 a 242 de la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de haciendas locales de Navarra por su parte, desarrollados en los Decretos Forales 272/1998 y 273/1998, de 21 de septiembre, por los que se aprueban las instrucciones de contabilidad

Las entidades locales, a la terminación del ejercicio presupuestario, formarán y elaborarán los estados y cuentas anuales que comprenderán todas las operaciones presupuestarias, patrimoniales y de tesorería llevadas a cabo durante el ejercicio.

La Cuenta General de las entidades locales estará integrada por:

- La de la propia entidad.
- La de sus organismos autónomos.
- Las de las sociedades mercantiles de capital íntegramente propiedad de la misma.
- Los anexos a la Cuenta General.

La Cuenta de la entidad local y sus organismos autónomos recogerá el expediente de liquidación del presupuesto, con el contenido recogido en el apartado anterior; el expediente de situación económico-patrimonial y financiera, que se compone del balance de situación y la cuenta de pérdidas y ganancias y los anexos de cada cuenta entre los que se encuentran el estado de tesorería y la memoria de coste de los servicios.

La Cuenta General incluirá como anexos generales la memoria suscrita por el presidente, relativa al contenido de la Cuenta General, la cuenta consolidada del conjunto de entidades contables, el estado de la deuda, las cuentas anuales que señale la legislación vigente respecto de las sociedades mercantiles participadas mayoritariamente por la entidad local y el informe de intervención en el que se comenten los aspectos más significativos de la cuenta general que se presenta y se analice, además, el endeudamiento y la evolución de los planes cuatrienales de inversiones, en su caso.

1.4.2. Formación y aprobación

Los estados y cuentas de la entidad local serán formados por su presidente antes del día 31 de marzo del ejercicio siguiente al que correspondan. Los de los organismos autónomos y sociedades mercantiles cuyo capital pertenezca íntegra o mayoritariamente a aquélla, rendidos y propuestos inicialmente por los órganos competentes de los mismos, serán remitidos a la entidad local en el mismo plazo.

La Cuenta General formada por la Intervención, será sometida por el presidente de la corporación antes del día 1 de junio a informe de la Comisión Especial de Cuentas de la entidad local, que estará constituida por miembros de los distintos grupos políticos integrantes de la Corporación.

La Cuenta General con el informe de la Comisión Especial será expuesta al público en el tablón de anuncios de la Corporación por plazo de quince días hábiles, durante los cuales los interesados podrán presentar las reclamaciones o alegaciones que estimen oportunas. Examinadas éstas por la Comisión Especial y practicadas por la misma cuantas comprobaciones estime necesarias, emitirá nuevo informe.

Acompañada de los informes de la Comisión Especial y de las reclamaciones y reparos formulados, la Cuenta General se someterá al Pleno de la Corporación, para que, en su caso, pueda ser aprobada antes del día 1 de septiembre.

1.4.3. Remisión al Departamento de Administración Local

Las entidades locales remitirán la Cuenta General debidamente aprobada a la Administración de la Comunidad Foral, en el plazo de quince días siguientes a la aprobación. La remisión de las entidades locales con su contabilidad informatizada se realizará a través del canal de comunicaciones seguras del Gobierno de Navarra utilizando el sistema IDECAL.

La Ley Foral de Presupuestos Generales de Navarra de 2007 establece en su artículo 16 que aquellas entidades locales que en el momento de hacer los abonos trimestrales del Fondo de Haciendas Locales tengan pendientes de presentar en el Departamento de Administración Local al menos los tres últimos expedientes de cuentas, verán retenidas las entregas del Fondo hasta la efectiva entrega de dicha documentación.

¿Cuáles son las fechas en que debe aprobarse la Cuenta General?

Todas las fechas se refieren al año posterior al del ejercicio del Presupuesto.

Antes del día 31 de marzo:

- El presidente forma los estados y cuentas de la entidad local.
- Los de los organismos autónomos y sociedades mercantiles cuyo capital pertenezca íntegra o mayoritariamente a aquélla, remitirán a la entidad local los estados y cuentas rendidos y propuestos inicialmente por los órganos competentes.

Antes del día 1 de junio:

- La Cuenta General formada por la Intervención, será sometida por el presidente de la corporación a informe de la Comisión Especial de Cuentas.

Por plazo de quince días hábiles:

- Se expone al público en el tablón de anuncios de la Corporación.

Antes del día 1 de septiembre:

- Acompañada de los informes de la Comisión Especial y de las reclamaciones, se someterá al Pleno, para su aprobación.

En 15 días desde la aprobación:

- Enviar copia de la Cuenta General aprobada al Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra.

1.5. Control

Las funciones de control interno, corresponden a la Intervención, y, las de control externo, a la Cámara de Comptos y, en su caso, al Tribunal de Cuentas. En cuanto a las funciones de la Intervención, el Pleno puede acordar, por conducto de la Presidencia, que le informe de la ejecución de los Presupuestos y del movimiento de Tesorería; si el Interventor se manifiesta en desacuerdo, formulará su reparo por escrito, que suspenderá la adopción del acuerdo o resolución en los supuestos establecidos en el art. 245.3 de la Ley Foral de Haciendas Locales de Navarra, si afecta a la disposición de gastos, orde-

nación de pagos o reconocimiento de obligaciones, hasta que resuelva el presidente la discrepancia; siendo resueltas éstas por el Pleno, si se basan en insuficiencia o inadecuación del crédito o si se refieren a obligaciones o gastos competencia del Pleno.

2. ENDEUDAMIENTO

2.1. Régimen Jurídico y componentes

Los artículos 125 a 131, 213.2, 213.3, 230.2 y 230.3 de la Ley Foral de Haciendas Locales de Navarra regulan las operaciones financieras en las entidades locales.

Los componentes básicos del endeudamiento de las entidades locales son los siguientes:

- I. Financiación de naturaleza presupuestaria:
 - Financiación de inversiones.
 - Remanente de Tesorería negativo.
 - Modificación presupuestaria declarada necesaria y urgente.
- II. Financiación de naturaleza no presupuestaria:
 - Necesidades transitorias de tesorería.
- III. Avales.

2.2. Financiación de naturaleza presupuestaria (Arts. 126, 213 Y 230)

2.2.1. Financiación de inversiones

Las inversiones pueden financiarse mediante la emisión de deuda pública o la contratación de préstamos o créditos únicamente con entidades financieras.

Estas operaciones deben estar presupuestadas bien inicialmente o bien mediante modificación presupuestaria.

En el caso del remanente de tesorería negativo generado por la falta de financiación en operaciones de capital, siempre que se soporte en el correspondiente informe de intervención, podrá financiarse con la concertación de una operación de crédito a largo plazo (art. 103 del Decreto Foral 270/1998, de 21 de septiembre). En este caso no es necesario realizar ninguna modificación presupuestaria. Sólo es necesario contabilizar el crédito concertado en una partida del capítulo 9 de ingresos que se crea al efecto.

El límite temporal de las operaciones de crédito es conveniente que sea igual o inferior a la vida media útil de las inversiones a financiar.

2.2.2. Remanente de tesorería negativo

Este Remanente de tesorería negativo podrá financiarse siempre que no sea posible la reducción de gastos del presupuesto del artículo 230, mediante la concertación de un crédito por ese importe, siempre con la condición de que se establezca la cancelación para antes de la renovación de la corporación.

2.2.3. Modificaciones presupuestarias declaradas necesarias y urgentes

Para la financiación de nuevos o mayores gastos corrientes declarados expresamente necesarios y urgentes por el pleno por mayoría absoluta se podrá concertar una operación de crédito siempre que se den conjuntamente las siguientes condiciones (art. 213.3):

- Que su importe total anual no supere el 5 por ciento de los recursos por operaciones corrientes del Presupuesto de la entidad.
- Que las operaciones queden canceladas antes de que se proceda a la renovación de la Corporación que las concierte.

2.2.4. Competencia de aprobación

La competencia para aprobarlas corresponde a los siguientes órganos:

- Cuando el importe acumulado de las operaciones de crédito a concertar, dentro de cada ejercicio, supere el 10 % de los ingresos reconocidos por operaciones corrientes (capítulos 1 a 5) del último ejercicio liquidado, la competencia corresponde al Pleno, Junta o Concejo Abierto.
- Si el importe acumulado de las operaciones de crédito a concertar, dentro de cada ejercicio no supera el 10% indicado en el punto anterior, la competencia corresponde al presidente de la Corporación, aunque deberá informar al Pleno en la primera sesión que se celebre.

Estas operaciones pueden concertarlas tanto la administración general de la entidad local como sus organismos autónomos dependientes. En cualquier caso, cada ente realizará los cálculos de manera independiente.

Los organismos autónomos podrán concertar operaciones de crédito en las condiciones establecidas anteriormente, previa autorización del Pleno de la corporación respectiva e informe de la intervención. (art. 131)

2.3. Financiación de naturaleza no presupuestaria

2.3.1. Financiación de Necesidades Transitorias De Tesorería (Art. 128)

Estas operaciones no necesitan autorización de la Administración de la Comunidad Foral, no obstante deberán atender a los siguientes conceptos, límites y órganos autorizantes:

- El concepto de operaciones de tesorería responde a las operaciones concertadas para hacer frente a necesidades transitorias de tesorería y no de financiación de un gasto; esto supone la necesidad de adjuntar al correspondiente expediente un informe de Intervención en el que se justifiquen los ingresos presupuestarios o extrapresupuestarios que se anticipan con la operación propuesta, teniendo como límite el total de los citados ingresos.

Las limitaciones contenidas en el artículo 128 se concretan:

- **Limite temporal:** no pueden concertarse por un tiempo de duración superior a un año desde la fecha de su concesión.
- **Limite cuantitativo:** la suma conjunta de los importes de deuda viva de todas las operaciones de tesorería (concertadas y a concertar) no puede rebasar el 35 por ciento de los ingresos reconocidos por operaciones corrientes (capítulos 1 a 5) del último ejercicio liquidado.

La competencia para aprobarlas corresponde a los siguientes órganos:

- Cuando el importe acumulado de las operaciones vivas de esta naturaleza, incluida la nueva operación supere el 15 % de los ingresos reconocidos por operaciones corrientes (capítulos 1 a 5) del último ejercicio liquidado, la competencia corresponde al Pleno, Concejo Abierto u órgano de gobierno.
- Si el importe acumulado de las operaciones vivas de esta naturaleza, incluida la nueva operación no supera el 15% indicado en el punto anterior, la competencia corresponde al presidente de la Corporación, aunque deberá informar al Pleno u órgano de gobierno en la primera sesión que se celebre.

Estas operaciones pueden concertarlas tanto la administración general de la entidad local como sus organismos autónomos dependientes. En cualquier caso, cada ente realizará los cálculos de manera independiente.

Los organismos autónomos podrán concertar operaciones de tesorería en las condiciones establecidas anteriormente, previa autorización del Pleno de la corporación respectiva e informe de la intervención. (art. 131)

2.4. Avales (Art. 127)

El artículo 127 habilita a las entidades locales para la concesión de avales a las operaciones de crédito concertadas por:

Personas o entidades con las que contraten obras o servicios, o que exploten concesiones que hayan de revertir a la entidad local respectiva.

Sus organismos autónomos y sociedades mercantiles de ellas dependientes. El aval no podrá garantizar un porcentaje del crédito superior al de su participación en la sociedad.

Las operaciones a que se refieren los dos apartados anteriores estarán sometidas a fiscalización previa y el importe del préstamo garantizado no podrá ser superior al que hubiere supuesto la financiación directa mediante el crédito de la obra o del servicio por la propia entidad.

2.5. Actuaciones previas a la concertación de crédito

2.5.1. Condiciones de las operaciones de crédito a concertar o avalar

Antes de determinar cualquier operación de crédito es necesario conocer las condiciones máximas a asumir por la entidad local:

- Tipo de interés máximo
- Tipo de amortización
- Límite temporal mínimo

2.5.2. Análisis de la capacidad de la entidad local

Se analiza la capacidad económica de la entidad local para hacer frente en el tiempo a las obligaciones derivadas o derivables de las operaciones de crédito a concertar o avalar. (Informe de intervención regulado en el art. 129.1).

En cualquiera de los tres conceptos señalados anteriormente (Financiación de naturaleza presupuestaria, necesidades transitorias de Tesorería y avales) habrá que realizar un análisis de la capacidad de la entidad local para hacer frente en el tiempo a las obligaciones derivables de las operaciones de crédito a concertar o avalar. Todo ello se medirá en términos de Ahorro Neto.

Cálculo del Ahorro Neto:

- Por una parte, se toma la información histórica de las liquidaciones contables de la entidad local, y se calcula la diferencia entre ingresos corrientes (cap. 1 a 5 del estado de ingresos) y los gastos de funcionamiento (cap. 1, 2 y 4 del estado de gastos). Esta diferencia es lo que se conoce como Ahorro Bruto.
- Por otra parte, se calcula la previsión de ingresos y gastos futuros, prestando especial atención en aquellos ingresos y gastos que supongan una modificación sustancial respecto a las liquidaciones tomadas como referencia. El Ahorro Bruto así calculado será minorado en el importe de la carga financiera máxima anual que se prevé se va a tener que afrontar con los préstamos ya concertados y el que se prevé concertar.

Dichas anualidades estarán compuestas por:

Gastos financieros (capítulo 3 del Presupuesto de Gastos) de:

- Operaciones de crédito ya concertadas.
- Operaciones de crédito a concertar.
- Operaciones de tesorería ya concertadas.
- Operaciones de crédito avaladas por la entidad local.
- Operaciones de crédito a avalar.

Amortizaciones financieras (capítulo 9 del Presupuesto de Gastos) de:

- Operaciones de crédito ya concertadas.
- Operaciones de crédito a concertar.
- Operaciones de crédito avaladas por la entidad local.
- Operaciones de crédito a avalar.

El resultado así obtenido es el Ahorro Neto de la entidad local.

Si el Ahorro Neto obtenido es positivo, la entidad local no precisa autorización del Gobierno de Navarra y podrá continuar con la concertación del crédito.

Si el Ahorro Neto obtenido es negativo, la entidad local deberá pedir autorización al Gobierno de Navarra para poder continuar con la concertación del crédito.

Hay que señalar que el Ahorro Neto es negativo cuando el Límite de endeudamiento es inferior al Nivel de endeudamiento, por lo que es conveniente calcular estos parámetros.

Se entiende por Nivel de Endeudamiento, el cociente entre la carga financiera anual (teniendo en cuenta todos los gastos financieros y amortizaciones financieras antes señaladas) y los recursos por operaciones corrientes (ingresos corrientes) expresado en porcentaje.

Se entenderá por Límite de Endeudamiento, el cociente entre el Ahorro Bruto y los recursos por operaciones corrientes (ingresos corrientes) expresado en porcentaje.

2.6. Tutela financiera y autorizaciones legales

2.6.1. Solicitud de Autorización

De los artículos 130 y 131 de la Ley Foral 2/1995, se deduce que habrá que solicitar autorización al Gobierno de Navarra para concertar o avalar operaciones de crédito cuando en base a la liquidación de los Presupuestos del último ejercicio, se deduzca algún ahorro neto negativo.

Estas operaciones pueden concertarlas tanto la Administración General de la entidad local como sus organismos autónomos dependientes. En cualquier caso, cada ente realizará los cálculos de manera independiente.

2.6.2. Tramitación y Documentación a remitir en la solicitud de autorización

La tramitación de la solicitud de autorización para concertar o avalar operaciones de crédito se realizará a través del Departamento de Administración Local.

Tras la realización de los análisis económico-financieros oportunos y previa adopción, en su caso, de los correspondientes compromisos por parte de la entidad local, se concederá o denegará la autorización mediante resolución del Director General del Departamento de Administración Local.

A la solicitud de autorización se adjuntará la siguiente documentación:

- Condiciones de la operación de crédito que se pretende concertar o avalar
- Cuentas del último ejercicio presupuestario que de acuerdo con la Ley Foral de Haciendas Locales de Navarra deba ser presentado en el Departamento de Administración Local, o en su caso, el expediente de liquidación de presupuesto de ese mismo ejercicio, según el artículo 227.2 de la citada ley, en el supuesto de no haber sido remitidas.

En el caso de no deducirse del punto anterior el endeudamiento actual y sus condiciones, se remitirán las correspondientes pólizas de pasivos financieros en las que consten los mismos, incluyendo tanto los concertados posteriormente hasta la fecha de la solicitud, como las posibles modificaciones posteriores de los ya existentes.

- El informe de Intervención mencionado en el apartado 4.2.

Con la solicitud de autorización se acompañará un plan de saneamiento financiero que deberá aprobar el pleno de la corporación, en el que se adopten medidas de gestión, tributarias, financieras y presupuestarias, que permitan como mínimo ajustar a cero el ahorro neto negativo de la entidad.



Sistema de Fuentes en el Ordenamiento Jurídico Local Navarro

I. INTRODUCCIÓN

Como nota preliminar, es preciso dejar constancia de la especial posición que la Comunidad Foral de Navarra ocupa en el marco constitucional vigente, circunstancia que incidirá en forma determinante sobre el aspecto que tratamos.

El respeto y amparo de los derechos históricos de los territorios forales, salvaguardados en la disposición adicional primera de la Constitución Española, ha posibilitado la reintegración y mejoramiento del Régimen Foral de Navarra, tal como se ha plasmado en la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto. Conforme a dicha Ley Orgánica, la distribución de competencias entre Navarra y el Estado viene condicionada por la existencia de derechos históricos ejercidos por la Comunidad Foral, cuyo respeto como queda dicho está garantizado constitucionalmente.

Por lo que respecta al área de la Administración local, las competencias de la Comunidad Foral vienen concretadas en el artículo. 46.1 de la LORAFNA, que atribuye a Navarra "las facultades y competencias que actualmente ostenta (a la entrada en vigor de dicha ley), al amparo de lo establecido en la Ley Paccionada de 16 de agosto de 1841, en el Real Decreto Paccionado de 4 de noviembre de 1925 y disposiciones complementarias" y, además, "las que, siendo compatibles con las anteriores, puedan corresponder a las Comunidades Autónomas o a las Provincias, conforme a la legislación básica del Estado".

En consecuencia, Navarra mantiene sus derechos originarios en esta materia, sin que le sea de aplicación la legislación básica del Estado en cuanto afecte a tales derechos históricos. Así se reconoce explícitamente en la disposición adicional tercera de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, que se aplicarán en Navarra, "en lo que no se opongan al régimen que para su Administración Local establece el artículo 46 de la LORAFNA".

2. LEGISLACIÓN APLICABLE

Conforme a lo dicho hasta ahora, vamos a proceder a la descripción, siquiera esquemática y no exhaustiva, dado el cometido de ese trabajo, del sistema de fuentes del Derecho Local Navarro, en base al señalado artículo 46 de la Ley Orgánica de Reintegración y Mejoramiento del Régimen Foral de Navarra (LORAFNA) y a la normativa en el mismo citada.

Se ha hecho una división de las distintas materias propias de la administración Local, señalando para cada una de ellas el derecho aplicable y el orden de prelación.

2.1. Sistema electoral, régimen organizativo y de funcionamiento de los órganos municipales

Son los dos aspectos básicos de la Administración Local cuya competencia se atribuye

expresamente al Estado en la Ley de 16 de agosto de 1841; por tanto, en estas materias, el derecho aplicable es:

Régimen electoral: el establecido en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, reguladora del Régimen Electoral General.

Régimen organizativo y de funcionamiento de los órganos de las Entidades Locales. Se rigen por:

- Ley reguladora de las Bases del Régimen Local, el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, y el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/86, de 28 de noviembre. Esta normativa será de aplicación preferente, en cuanto afecte a disposiciones básicas, y supletoria en los restantes casos.
- Reglamento orgánico aprobado por la propia entidad municipal.
- Legislación de la Comunidad Foral: La Ley Foral 6 / 1990, de 2 de julio, de Régimen de la Administración Local de Navarra y por las normas que la han desarrollado.

2.2. Régimen Estatutario de los Funcionarios Públicos

En esta materia debe aplicarse El Decreto Foral Legislativo 251 / 1993, de 30 de agosto, Texto refundido del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra y los reglamentos que lo desarrollan, si bien es preciso respetar los derechos y obligaciones esenciales que la legislación básica del Estado reconoce a los funcionarios públicos, conforme a lo dispuesto en el artículo. 49.1.b) de la LORAFNA.

En desarrollo del Decreto Foral Legislativo 251 / 1993, de 30 de agosto regulador del Estatuto del personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra se han dictado, hasta el momento, los siguientes reglamentos:

- Reglamento provisional de retribuciones, aprobado por Decreto Foral 158/84m, de 4 de julio.
- Reglamento de ingreso en las Administraciones Públicas, aprobado por Decreto Foral 113/5, de 5 de Junio.
- Reglamento de régimen disciplinario, aprobado por Decreto Foral 117/85, de 12 de junio.
- Reglamento de vacaciones, licencias y permisos, aprobado por Decreto Foral 121/85, de 19 de junio.
- Reglamento de los concursos de méritos para el ascenso de grado por concurso de méritos, aprobado por Decreto Foral 237/85, de 18 diciembre.
- Reglamento de provisión de puestos de trabajo, aprobado por Decreto Foral 215/85, de 6 de noviembre.

La regulación de las situaciones de baja por enfermedad y accidente de los empleados municipales se contiene en los Decretos Forales 22/1983, de 14 de abril, y 14/1984, de 1 de marzo, que modifica el artículo 9 del primero.

2.3. Contratos y concesiones administrativas

Con carácter general, esta materia se encuentra regulada en la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra (artículos 224 a 232), así como en la Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, de Contratos Públicos.

2.4. Procedimiento administrativo

En cuanto al procedimiento administrativo, las Entidades locales se rigen por la Ley 30 / 1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en lo que sea básico a todas las Administraciones Públicas.

2.5. Régimen de los bienes

Por lo que se refiere al régimen de los bienes se rigen:

- Por la legislación de la Comunidad Foral, constituida esencialmente por la Ley Foral 6 / 1990, de 2 de julio y por el Decreto Foral 280 / 1990, de 18 de octubre Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Navarra.
- Por las Ordenanzas propias del Municipio.
- En esta materia debe tenerse en cuenta que, con carácter supletorio , ha de tenerse presente la legislación de régimen común, que se encuentra contenida fundamentalmente en el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes, aprobado por Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, y por el Reglamento de Bienes, aprobado por Real Decreto 1372/86, de 13 de junio.

2.6. Haciendas Locales

En cuanto a las Haciendas locales, las Entidades se rigen:

- Por la legislación de la Comunidad Foral, comprendida primordialmente por la Ley Foral 2 / 1995, de 10 de marzo, reguladora de las Haciendas Locales de Navarra y por los Decretos Forales 270 / 1998 de 21 de septiembre de desarrollo en materia de presupuestos y gastos públicos y 271 / 1998, de 21 de septiembre, en materia de estructura presupuestaria.
- Deben tenerse presentes el alcance de las Leyes Forales de acompañamiento a los Presupuestos Generales de Navarra para cada ejercicio, que normalmente contienen preceptos modificadores o innovadores de la normativa antes citada.
- Por las Ordenanzas fiscales propias del Municipio.

2.7. Revisión de actos en vía administrativa

En esta materia se aplican las siguientes leyes:

- Ley Foral 6/1990, de 2 de julio de la Administración local de Navarra y el Decreto Foral 279/1990 de 18 de octubre, de desarrollo en materia de impugnación de actos y acuerdos de las entidades locales.
- Ley 7/1985, de 2 de abril de las bases del Régimen Local.

2.8. Población

En cuanto a población y demarcación territorial, las Entidades se rigen por:

- LBRL, (artículos 15,16 y 18).
- El texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.
- El Reglamento de Población y Demarcación Territorial, aprobado por Real Decreto 1690/86, de 11 de julio (artículos 53 a 107).

2.9. Territorio

- La Ley Foral 6/90, de 2 de julio de la Administración Local de Navarra, artículos de 11 a 20.
- La LRBRL, (artículos 1.1, 11.2, 12, 22.2.b. y 47.2).
- El Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, (artículo 2).
- Real Decreto 1690 / 1986 de 11 de julio, con la modificación introducida en su Título II por Real Decreto 2612 / 1996 de 20 diciembre, (artículos 1 a 25).

3. SUPLETORIEDAD DEL DERECHO ESTATAL

En materias de competencias de la Comunidad Foral, el derecho estatal tiene - en todo caso - carácter de supletorio del de Navarra, conforme a lo dispuesto en el artículo. 149.3 de la Constitución Española de 27 diciembre de 1978 y en el artículo. 40.3 de la Ley Orgánica 13 / 1982, de 10 de agosto (LORAFNA).

4. LA LEY FORAL 6/1990, DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL DE NAVARRA

Ha podido ya deducirse de lo hasta aquí señalado que el cuerpo normativo básico regulador de la Administración Local de Navarra es la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio.

5. RESUMEN DE LEGISLACIÓN

5.1. Administración Local

- **Constitución Española**, de 27 diciembre de 1978.
- **Carta Europea de Autonomía Local**, de 15 octubre de 1985.
- **Ley Paccionada** de 16 agosto de 1841.
- **Ley Orgánica 13/1982**, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.
- **Real Decreto-Ley de 4 de noviembre de 1925**, de bases para la Aplicación del Estatuto Municipal en la Provincia de Navarra.
- **Ley Foral 6/1990, de 2 de julio**, de la Administración Local de Navarra.
- **Ley Foral 11/2004, de 29 de octubre**, para la actualización del régimen local de Navarra.
- **Decreto Foral 279/1990, de 18 de octubre**, de desarrollo parcial de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, en materia de impugnación de los actos y acuerdos de las entidades locales de Navarra.
- **Decreto Foral 280/1990, de 18 de octubre**, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las entidades locales de Navarra.
- **Decreto Foral 277/1990, de 18 de octubre**, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Foral de Régimen Local.
- **Decreto Foral 278/1990, de 18 de octubre**, por el que se aprueba el Reglamento de la Comisión de Delimitación Territorial.
- **Decreto Foral 288/1990, de 25 de octubre**, por el que se crea el Registro de Entidades Locales de Navarra.
- **Orden Foral 248/1991, de 24 de junio**, del Consejero de Administración Local, por el que se dictan normas para la ejecución y desarrollo del Decreto Foral 288/1990, de 25 de octubre, por el que se crea el Registro de Entidades Locales de Navarra.
- **Ley Foral 24/2003, de 4 de abril**, de Símbolos de Navarra.
- **Ley Foral 12/1991, de 16 de marzo**, reguladora del proceso electoral en los concejos de Navarra.
- **Decreto Foral 132/1995, de 5 de junio**, regulador de las normas para la constitución de los órganos de gobierno y administración de los Concejos. (BON 74, de 12 de junio).
- **Ley Foral 27/2002, de 28 de octubre**, reguladora de consultas populares de ámbito local.
- **Decreto Foral 128/2005, de 17 de octubre**, por el que se aprueban los modelos de papeletas, sobres de votación, actas de constitución y actas de escrutinio que

han de servir, con carácter general, para las consultas populares de ámbito local que se convoquen en la Comunidad Foral de Navarra.

- **Ley Foral 4/1985, de 25 de marzo**, reguladora de la iniciativa legislativa de los Ayuntamientos de Navarra.
- **Orden Foral 227/2003, de 10 de junio**, del Consejero de Administración Local, por la que se crea el Registro Especial de Intereses del artículo 75.7 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, para el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra.

5.2. Haciendas Locales

- **Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo**, de Haciendas Locales de Navarra.
- **Decreto Foral 270/1998, de 21 de septiembre**, por el que se desarrolla la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra, en materia de presupuestos y gasto público.
- **Decreto Foral 271/1998, de 21 de septiembre**, por el que se desarrolla la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas locales de Navarra, en materia de estructura presupuestaria.
- **Decreto Foral 272/1998, de 21 de septiembre**, por el que se aprueba la Instrucción General de Contabilidad para la Administración Local de Navarra.
- **Orden Foral 230/2002, de 19 de junio**, del Consejero de Administración Local, por la que se aprueba el sistema Intercambio de Datos de Expedientes Contables de la Administración Local, IDECAL, para la instrucción general de contabilidad.
- **Decreto Foral 273/1998, de 21 de septiembre**, por el que se aprueba la Instrucción de Contabilidad Simplificada para la Administración Local de Navarra.
- **Orden Foral 231/2002, de 19 de junio**, del Consejero de Administración Local, por la que se aprueba el sistema Intercambio de Datos de Expedientes Contables de la Administración Local, IDECAL, para la instrucción de contabilidad simplificada.
- **Ley Foral 20/2005, de 29 de diciembre**, por la que se modifica la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra, y se actualizan las tarifas del Impuesto sobre Actividades Económicas.
- **Ley Foral 17/2004, de 3 de diciembre**, por la que se establece la cuantía y fórmula de reparto del Fondo de Participación de las Haciendas Locales en los tributos de Navarra para los ejercicios presupuestarios de 2005 a 2008.
- **Decreto Foral 325/1998, de 9 de noviembre**, por el que se aprueba el procedimiento a seguir en la tramitación de las peticiones de compensación económica solicitadas por las Entidades locales como consecuencia de la aprobación de beneficios fiscales en tributos locales.
- **Decreto Foral 130/1984, de 13 de junio**, Pago sustitutorio por el Gobierno de Navarra de las cantidades impagadas correspondientes a servicios agrupados.

- **Decreto Foral 218/1985, de 22 de noviembre**, Pago sustitutorio de las cantidades que indebidamente dejen de aportar los Ayuntamientos y Concejos a las entidades locales asociativas de que forman parte.
- **Decreto Foral 82/1980, de 5 de abril**, Pago sustitutorio de las cantidades impagadas del canon de saneamiento.
- **Ley Foral 7/1996, de 28 de mayo**, por la que se aprueban las tarifas y la instrucción del Impuesto sobre Actividades Económicas o Licencia Fiscal.
- **Decreto Foral 614/1996, de 11 de noviembre**, sobre normas para la gestión del Impuesto sobre Actividades Económicas o Licencia Fiscal.
- **Decreto Foral 683/1996, de 24 de diciembre**, por el que se crea el Registro de Ordenanzas Fiscales de las Entidades Locales de Navarra.
- **Ley Foral 12/2006, de 21 de noviembre**, del Registro de la Riqueza Territorial y de los Catastros de Navarra.
- **Decreto Foral 306/1996, de 2 de septiembre**, por el que se establece el valor del coeficiente con efectos para la formación del Registro Fiscal de la Riqueza Territorial de Navarra, en lo que respecta a la riqueza rústica de los municipios en los que todavía no se ha implantado dicho Registro, de acuerdo con lo previsto en la Disposición Transitoria Primera de la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra, en su letra d).
- **Decreto Foral 602/1995, de 26 de diciembre**, por el que se determina el concepto de las diversas clases de vehículos y las reglas para la aplicación de las tarifas del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.
- **Decreto Foral 169/1988, de 1 de junio**, por el que se regula el establecimiento de aportaciones financieras con cargo a las partidas presupuestarias consignadas en el Fondo de Participación de Ayuntamientos y Concejos en los Impuestos de Navarra, destinadas a transferencias de capital.
- **Decreto Foral 84/1995, de 3 de abril**, por el que se regula la concesión de anticipos a cuenta del Fondo de Participación de las Entidades Locales en los Impuestos de Navarra y la concesión de aplazamientos en los pagos de deudas vencidas en las Cuentas de Repartimientos.

5.3. Plan de Infraestructuras Locales

- **Ley Foral 12/2004, de 29 de octubre**, del Plan de Infraestructuras Locales para el periodo 2005-2008.
- **Decreto Foral 17/2005, de 24 de enero**, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Foral 12/2004, de 29 de octubre, del Plan de Infraestructuras Locales para el periodo 2005-2008.
- **Ley Foral 3/2006, de 17 de marzo**, del Plan Especial en materia de Infraestructuras Locales para el periodo 2006-2008.
- **Orden Foral 11/1996, de 19 de febrero**, del Consejero de Administración Local, por la que se aprueban las Normas para la presentación de proyectos de obras con

cargo a las partidas presupuestarias consignadas en el Fondo de Participación de las Entidades Locales de los Impuestos de Navarra en su parte de transferencias de capital.

5.4. Personal

- **Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto**, por el que se aprueba el texto Refundido del Estatuto de Personal al Servicio de las Administraciones Públicas de Navarra.
- **Decreto Foral 22/1983 de 14 de abril**, por el que se regula las situaciones de Baja Enfermedad, y las licencias por matrimonio, estudios y maternidad de los empleados municipales.

5.5. Otros

- **Ley Foral 10/1988, de 29 de diciembre**, de saneamiento de las aguas residuales de Navarra.
- **Decreto Foral 82/1990, de 5 de abril**, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Foral 10/1988, de 29 de diciembre, de saneamiento de las aguas residuales de Navarra.
- **Decreto Foral 27/1989, de 2 de febrero**, por el que se aprueba la constitución de la sociedad pública "Navarra de Infraestructuras Locales, S.A.".
- **Ley Foral 16/1997, de 2 de diciembre**, por la que se establece la "carta de capitalidad de la ciudad de Pamplona", dotando al ayuntamiento de un complemento singular a su régimen ordinario de financiación.