

**Ley Foral 16/1997, de 2 de diciembre, por la que se establece  
"Carta de Capitalidad de la Ciudad de Pamplona" dotando al  
Ayuntamiento de un complemento singular a su régimen ordinario  
de financiación**

**BON 12 Diciembre**

**BOE 22 Enero 1998**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La Constitución de 1978 garantiza, en su artículo 140, la autonomía de los municipios, y prevé en el artículo 142 que las Haciendas Locales deben disponer de los recursos suficientes para el desempeño de las funciones que la ley atribuye a las Corporaciones Locales.

Tanto la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, como la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra establecen el régimen general de financiación para las Entidades Locales, matizado por las diferencias cuantitativas de los diversos parámetros que concretan los grandes principios de justicia y proporcionalidad en las asignaciones de recursos desde la Administración de la Comunidad Foral.

El carácter que la ciudad de Pamplona tiene como capital de la Comunidad Foral de Navarra, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, confiere a su Ayuntamiento una singularidad cualitativa, respecto de otras Entidades Locales, desde el momento en que numerosos servicios de la ciudad son demandados y utilizados, además de por los vecinos, por un alto porcentaje de población de hecho, formado tanto por población flotante de su amplia comarca y aun del resto de Navarra, como por residentes no inscritos en los padrones, que acuden a la capital como usuarios con carácter ocasional o permanente de los grandes servicios públicos que la Administración de la Comunidad Foral y la Administración del Estado tienen implantados en Pamplona, precisamente por ser capital de la Comunidad Foral.

La atención de esta demanda, añadida en los servicios públicos municipales, ha exigido al Ayuntamiento de Pamplona sobredimensionar determinados servicios e infraestructuras de la ciudad, lo que conlleva un incremento de gasto a expensas de sus presupuestos municipales, sin que esta Entidad Local pueda repercutir ese gasto «per capita» añadido sobre sus usuarios reales, a través del sistema ordinario de financiación recogido en la Ley Foral de Haciendas Locales, ni a través de ingresos propios ni de las transferencias corrientes del Fondo de Participación de las Haciendas Locales, por no estar censados como vecinos en Pamplona.

El Ayuntamiento de Pamplona ha venido siendo atendido de forma específica respecto de estos desequilibrios en la financiación, a través de la Ley Foral 15/1989, de 13 de noviembre, reguladora de la cooperación económica del Gobierno de Navarra, para el saneamiento de las Haciendas Locales. Pero la aplicación de dichas medidas, aunque ha reducido notablemente su deuda, no ha permitido superar una situación tenida inicialmente como coyuntural, pero que el tiempo transcurrido ha demostrado que tenía carácter estructural.

Por otra parte, la citada Ley Foral 15/1989 impone a los Ayuntamientos que, como el de Pamplona, se acogieron a sus medidas, unas limitaciones tales a la autonomía municipal que obligan a que su duración en el tiempo deban ser reducidas al mínimo posible, si han de respetarse los mandatos constitucionales y la larga tradición municipalista de la Administración Foral de Navarra. La recuperación de la plena autonomía del Ayuntamiento de la Capital de Navarra, el de mayor población de la Comunidad Foral, exige el previo reequilibrio presupuestario.

Con el objeto de dar una solución satisfactoria a las causas profundas de la situación económico-financiera del Ayuntamiento de Pamplona, al amparo de lo previsto en el artículo 34 de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, que faculta para establecer regímenes especiales en algunos municipios, incluso para implantar un tratamiento diferenciado en su sistema de financiación, atendiendo a sus peculiaridades singulares, la presente Ley Foral trata de dotar a Pamplona, en virtud de las características propias que le impone ostentar la capitalidad de Navarra, de un complemento especial y específico a su régimen ordinario de financiación.

Este modelo suplementario de financiación al Ayuntamiento de Pamplona es alternativo al establecido mediante la Ley Foral 15/1989, al que sustituye con efectos de 1 de enero de 1997. Constituye el inicio de un tratamiento diferenciado para la ciudad de Pamplona, en base fundamentalmente a la necesidad de una especificidad económico-financiera, dentro de la consideración de una «Carta de Capitalidad» que, en el futuro, puede tener otros desarrollos en distintos ámbitos de la relación de la Administración de la Comunidad Foral con el Ayuntamiento de Pamplona donde sea necesario contemplar un procedimiento distinto respecto del empleado con carácter general para el resto de las Entidades Locales de Navarra.

La cuantificación de las cifras económicas a establecer de forma complementaria para resolver la situación de la Hacienda Municipal de Pamplona ha partido de una valoración del número de habitantes que puede considerarse población añadida, a la que el Ayuntamiento de Pamplona estaría prestando unos servicios sin contraprestación, para establecer posteriormente el alcance de los costes de los servicios sobredimensionados que gravan el Presupuesto Municipal de Pamplona en áreas tales como el Transporte Público, la Policía Municipal, la Protección Civil, la Sanidad Pública, la Prevención de Incendios, los Servicios Sociales y el Mantenimiento de Infraestructuras, entre otros.

También se ha estudiado el volumen que debe alcanzar la aportación económica complementaria al Ayuntamiento de Pamplona para que sea capaz de provocar en la liquidación presupuestaria una cifra tal de ahorro bruto que le permita realizar las inversiones que pueda financiar con un nivel de endeudamiento medio soportado que sea equivalente al que sostienen las demás Entidades Locales de Navarra.

De los datos así obtenidos se ha comprobado que se corresponden con la cuantificación de una aportación complementaria equivalente a la media de las aportaciones realizadas al Ayuntamiento de Pamplona desde la Administración de la Comunidad Foral hasta el año 1995, desde y a causa de su incorporación a las medidas de saneamiento económico-financiero, establecidas en la Ley Foral 15/1989, complementadas con la media anual de las cifras del remanente negativo de tesorería generado en la Liquidación Anual de Cuentas del Ayuntamiento de Pamplona en el mismo período.

Estos mecanismos permiten deducir que la cifra de mil ochocientos millones de pesetas anuales es la suficiente y necesaria para restablecer una situación de equilibrio presupuestario.

La presente Ley Foral contempla dicha dotación económica de partida, así como los mecanismos para su adaptación futura, al tiempo que promueve un sistema de control presupuestario que evite la aparición de nuevos déficit, disponiendo el carácter finalista de la aportación equivalente al remanente de tesorería negativo de la última liquidación presupuestaria.

### **Artículo 1.**

Se otorga al municipio de Pamplona, en virtud de sus peculiaridades, la «Carta de Capitalidad de la Ciudad de Pamplona» con efectos de 1 de enero de 1997, constituyendo un régimen especial para dicha entidad local en los términos y con el alcance previsto en la presente Ley Foral.

### **Artículo 2.**

El régimen especial instituido por la «Carta de Capitalidad de la Ciudad de Pamplona» confiere al Ayuntamiento de Pamplona un tratamiento diferenciado en el régimen económico-financiero, consistente en dotar de un sistema de financiación propio y complementario del régimen ordinario para las entidades locales de Navarra, que sólo será incompatible con el establecido por las disposiciones legales relativas a saneamiento de las Haciendas Locales.

### **Artículo 3.**

Se establece la cantidad anual de mil ochocientos millones de pesetas como cifra inicial de la aportación complementaria a librar de los Presupuestos Generales de Navarra para 1997 en concepto de «Carta de Capitalidad de la Ciudad de Pamplona», como suficiente para que el Ayuntamiento de Pamplona alcance su reequilibrio presupuestario.

#### Artículo 4.

La incorporación del Ayuntamiento de Pamplona a este régimen económico-financiero singular de «Carta de Capitalidad de la Ciudad de Pamplona», producirá su salida automática del marco la Ley Foral 15/1989, de 13 de noviembre, reguladora de la cooperación económica del Gobierno de Navarra para el saneamiento de las Haciendas Locales, con efectos de 31 de diciembre de 1996, procediéndose a liquidar los derechos legales correspondientes a la liquidación de las cuentas municipales con esa misma fecha.

#### Artículo 5.

La cantidad anual establecida como aportación al Ayuntamiento de Pamplona por el concepto de «Carta de Capitalidad de la Ciudad de Pamplona» se consignará en los Presupuestos Generales de Navarra para 1998 y sucesivos en el capítulo Otras ayudas del Fondo General de Participación de las Haciendas Locales en los tributos de Navarra, incrementando la cifra del año anterior en el mismo porcentaje que se establezca para variar para cada año la dotación de las transferencias corrientes del citado Fondo General de Participación.

#### Artículo 6.

1. La aportación en concepto de «Carta de Capitalidad de la Ciudad de Pamplona» tendrá carácter finalista en un importe equivalente al remanente de tesorería negativo obtenido del último cierre de ejercicio presupuestario liquidado, en la cuantía no atendida mediante la adopción de las medidas previstas en los apartados 1 y 2 del artículo 230 de la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra, y por lo tanto, el correspondiente presupuesto deberá aprobarse con un superávit virtual en cuantía no inferior al mencionado remanente de tesorería negativo, salvo en el supuesto de presupuesto prorrogado, debiendo en este caso aprobar las modificaciones presupuestarias necesarias que permitan financiar el remanente de tesorería negativo.

2. En caso de no cumplirse con el requisito expresado en el párrafo anterior, el Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra podrá retener el abono del importe de la dotación correspondiente de la «Carta de Capitalidad de la Ciudad de Pamplona», en tanto en cuanto no se aprueben bajas por anulación del presupuesto de gastos, no financiados con ingresos de capital, por un importe equivalente al repetido remanente de tesorería negativo, o se realice la operación de crédito sustentada en el mencionado apartado 2 del artículo 230 de la Ley Foral de Haciendas Locales de Navarra.

#### Artículo 7.

El abono de las cantidades correspondientes al concepto de «Carta de Capitalidad de la Ciudad de Pamplona» se realizará cada ejercicio en cuatro soluciones, haciéndose efectivas las tres primeras dentro de la primera quincena de cada trimestre natural.

El cuarto abono se llevará a efecto una vez presentado por el Ayuntamiento de Pamplona el expediente del Presupuesto Municipal aprobado, o el presupuesto prorrogado, y tras la comprobación por el Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra del cumplimiento de los requisitos expresados en el artículo anterior. En el caso de apreciarse incumplimiento, se deducirá de este abono y, en su caso, de los sucesivos, la cantidad necesaria para la cobertura de los remanentes de tesorería negativos, procediéndose a su regularización una vez adoptadas por el Ayuntamiento de Pamplona las medidas exigidas.

**DISPOSICION FINAL.** La presente Ley Foral entrará en vigor el mismo día de su publicación en el «Boletín Oficial de Navarra».