



MEMORIA ECONÓMICA DEL ANTEPROYECTO DE LEY FORAL, POR LA QUE SE ESTABLECE LA DISTRIBUCIÓN Y REPARTO DEL FONDO DE PARTICIPACIÓN DE LAS HACIENDAS LOCALES EN LOS TRIBUTOS DE NAVARRA POR TRANSFERENCIAS CORRIENTES .

INTRODUCCIÓN

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

Navarra cuenta con habilitación competencial para regular la materia concerniente a las Haciendas Locales según se desprende del artículo 46 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.

La Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, en el Título VIII dedicado a las Haciendas Locales, señala en su artículo 259 que, para el ejercicio de sus competencias y el cumplimiento de los fines que las entidades locales de Navarra tienen confiados se dotará a las Haciendas Locales de recursos suficientes, que serán regulados en una Ley Foral de Haciendas Locales como materia propia del régimen local de Navarra previsto en el artículo 18.2 de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, lo cual no supone sino una concreción del principio de suficiencia financiera contenido en el artículo 142 de la Constitución, antes citado.

De igual forma, los artículos 260 y 261 de la citada Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, establecen que las Haciendas Locales se nutrirán, entre otros recursos, de los tributos propios y de la participación en los tributos de la Comunidad Foral y del Estado.

Estos recursos son los que constituían el Fondo de participación de las haciendas locales en los tributos de Navarra por transferencias locales. En 2021 tenía la siguiente composición:

- Fondo General de Transferencias	200.276.495
- Carta de Capitalidad Ciudad de Pamplona	26.115.018
- Compensación a Ayuntamientos por Corporativos	6.118.300
- Ayuda Federación Navarra de Municipios y Concejos	436.029



- Compensación a Ayuntamientos por Montepíos	7.000.000
- Compensación a Ayuntamientos por pérdida reforma de IAE	16.100.000
TOTAL FONDO DE TRANSFERENCIAS CORRIENTES	256.045.842

El modelo actual no ha sido revisado desde 2009, por lo que es necesaria una revisión del mismo de una manera integral para recoger los cambios producidos en la realidad de los municipios y su normativa. Por una parte, se actualiza la fórmula de reparto general con nuevas variables, además se incorpora la vinculación de la financiación con la prestación de determinados servicios y finalmente se recoge el papel fundamental de ciertos municipios en la vertebración del territorio y su aportación al desarrollo territorial sostenible, mediante el fomento del acceso equivalente a los servicios de manera equilibrada y territorialmente solidaria.

En nuevo Fondo se estructura en los siguientes conceptos:

-	
- Fondo de Financiación General	196.709.026
- Fondo de Financiación de Servicios	20.000.000
- Fondo de Financiación del Déficit de Montepíos	24.500.000
- Fondo de Cohesión Territorial	16.200.000
- Ayuda Federación Navarra de Municipios y Concejos	450.000
- Compensación a Ayuntamientos por pérdida reforma de IAE	13.900.000
- TOTAL FONDO DE TRANSFERENCIAS CORRIENTES	271.759.026



A.- FONDO DE FINANCIACIÓN GENERAL

A.1.- ANTECEDENTES DE LA FÓRMULA ACTUAL.

Con el objetivo de que el reparto de la participación en los tributos de Navarra entre las entidades locales fuera proporcional y equitativo, se buscó el respaldo científico de la Universidad Pública de Navarra, como agente competente e independiente para su elaboración.

Así, durante 1998 se iniciaron reuniones de trabajo con la UPNA, a las que posteriormente se vinculó la FNMC, tendentes a la creación de un grupo de trabajo para el diseño de una fórmula de reparto del Fondo de Transferencias corrientes. Fruto de ello en marzo de 1999 se firma un convenio de colaboración entre el Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra y la Universidad Pública para la realización de un estudio propuesta sobre la fórmula de reparto del Fondo de Transferencias Corrientes.

Se determinaron los objetivos que se pretenden conseguir con el FTC, como son la suficiencia financiera y la equidad horizontal. Para alcanzar estos objetivos, se diseñó una fórmula de reparto que incorporase variables relacionadas con la necesidad de gasto y la capacidad fiscal. Fruto de ello se obtuvo la fórmula entregada por la UPNA en 2000. Con la fórmula obtenida se proponía el reparto en relación directa a las necesidades de gasto y de forma inversa a su capacidad fiscal, garantizando de esta manera que recibe más quien tiene más necesidades de gasto y/o menos capacidad de obtención de recursos propios.

Las variables explicativas de la necesidad de gasto son la población de cada entidad, la extensión del suelo urbano neto y la población con edad igual o superior a 65 años. Las variables explicativas de la capacidad fiscal son el valor de los bienes de naturaleza rústica y urbana, los ingresos de IAE, del impuesto de Circulación de Vehículos y el valor catastral del comunal.

El 3 de diciembre de 2004 se aprobó la Ley Foral 17/2004 para los ejercicios presupuestarios de 2005 a 2008, a través de la siguiente fórmula de reparto:

$$FTC = 0,8990 \times PPOB + 0,2076 \times PMA65 + 0,4053 \times PURB - 0,2329 \times PCTU - 0,0177 \times PCTR - 0,0941 \times PIAE - 0,0912 \times PIVTM - 0,0760 \times PVCC.$$

El sistema de reparto se articula en tres niveles. Primero se realiza una asignación al municipio de Pamplona proporcional al número de habitantes respecto a los habitantes del resto de municipios. En segundo lugar, se establece una redistribución del Fondo restante entre los municipios según la fórmula de reparto obtenida para el año 2005-2008.

Con el fin de no crear distorsiones financieras se estableció una cláusula de garantía, de manera que todas las entidades recibirían como mínimo el importe cobrado en el año anterior más el incremento del IPC



calculado de junio a junio. Esta garantía se nutrirá minorando a los municipios que cobren por encima de la garantía de forma proporcional al incremento experimentado.

Por último, se fija una participación de los concejos en la cantidad asignada a su municipio, una vez aplicada la garantía de un 30%, proporcionalmente al número de habitantes del concejo. Se estableció asimismo una cláusula de garantía de manera que todos los concejos recibiesen como mínimo el importe cobrado en el año anterior más el incremento del IPC calculado de junio a junio. Esta garantía se aplica independientemente para cada municipio minorando a los que cobren más que la garantía, incluido el ayuntamiento, de forma proporcional a su incremento, para financiar a los que cobran de menos.

Periodo 2009-2012 y prórroga hasta 2021

En 2008 se encarga al mismo equipo redactor del Universidad Pública de Navarra la revisión y actualización de la fórmula existente para el periodo 2009-2012, por la parte de la identificación de las necesidades de gasto. Se incorporan nuevas variables explicativas de las necesidades de gasto como la población inmigrante, la superficie total del municipio y la dispersión de la población entre distintos núcleos habitados. Se mantienen las variables de capacidad fiscal y se actualizan las ponderaciones de todas las variables.

La nueva fórmula queda recogida en la Ley Foral 19/2008 de 20 de noviembre estableció la fórmula para los años 2009 a 2012, siendo la siguiente:

$$FTC = 0,9231 \times PPOB + 0.1278 \times PMA65 + 0.3355 \times PURB + 0.1341 \times PPINM + 0.0083 \times PINVDISP + 0.0074 \times PSUP - 0.2490 \times PCTU - 0.0222 \times PCTR - 0.0760 \times PIAE - 0.0995 \times PIVTM - 0.0895 \times PVCC.$$

Posteriormente, la fórmula de reparto ha sido prorrogada sucesivamente desde 2013 hasta 2021.

La Ley Foral 18/2017 mantuvo el sistema de cálculo a través de la misma fórmula para los años 2018 y 2019, solo que en el cálculo de fórmula se incluye Pamplona, continuando con el sistema de reparto para concejos.

La Ley Foral 4/2019 de Reforma de la Administración Local establecía en su Disposición Transitoria Octava la obligatoriedad de aprobar un nuevo sistema de reparto de la participación de las entidades locales en los tributos de Navarra antes de 31 de diciembre de 2019. Dicho desarrollo normativo no pudo realizarse, entre otras razones por los efectos de la COVID-19, por lo que se prorrogó la norma anterior para 2020 y 2021.

A.2.- PROBLEMAS DERIVADOS DEL ACTUAL SISTEMA DE REPARTO

La fórmula anteriormente descrita ha puesto de relieve algunos problemas en su aplicación, que se pretenden corregir con la nueva fórmula propuesta.



A continuación, se relacionan las deficiencias observadas:

a) Estructura de la fórmula

La fórmula actual del Fondo de Transferencias Corrientes (FTC) se estructura con la siguiente expresión:

$$\text{FTC} = \text{ING} - \text{ICF}$$

Donde ING es el índice de necesidad de gasto e ICF es el índice de capacidad fiscal.

Esta estructura de la fórmula provoca que, en algunos casos, surjan valores negativos o cero para municipios con capacidad fiscal superior a sus necesidades de gasto. Esto implicaría que los municipios afectados no participaran en los tributos de la Hacienda Pública de Navarra, incumpliendo así lo establecido en el artículo 123 de la Ley Foral 2/95, de Haciendas Locales de Navarra. Concretamente, en el ejercicio 2021, se encuentran 12 municipios en esta situación. En la práctica, no hay ningún municipio que no obtenga Fondo, al aplicarse la cláusula de garantía, explicada a continuación.

b) Cláusula de garantía

No puede obviarse el efecto de la cláusula de garantía recogida en las sucesivas leyes forales de reparto del Fondo. Esta cláusula garantiza que todas las entidades locales, incluidos municipios y concejos, perciban como mínimo el importe cobrado el año anterior. Esto ha provocado que únicamente el 1% del fondo se reparta en función de la fórmula, tal y como constató la Cámara de Comptos en su informe de marzo de 2019. Dicho informe concluyó que existen diferencias significativas, positivas y negativas, entre el FTC recibido por cada entidad local, y el que le hubiera correspondido si la norma no contemplara un sistema de garantía. Y, más concretamente, las distorsiones generadas por esta cláusula de garantía han perjudicado principalmente a los municipios que han experimentado un incremento relevante de su población en los últimos años. Asimismo, otros efectos de dicha cláusula, puestos de relieve en el mencionado informe, son las incoherencias que se observan en municipios con población similar, en el sentido que perciben importes provenientes del FTC diferentes entre sí, provocando que no exista una correlación entre la variación de la población y la del FTC.

c) Variable “valor catastral del comunal”

En la fórmula actual, el “valor catastral del comunal” es una de las cuatro variables que determina la capacidad fiscal de los municipios, con un peso de 8,95 puntos sobre 153,62 puntos; esto es, un 5,8261 por ciento.



El “valor catastral del comunal” se define, según la Ley Foral 3/2020, que establece el reparto del Fondo de Participación de las Haciendas Locales entre las entidades locales para el ejercicio 2020, como: el porcentaje que representa el valor catastral del comunal de cada Municipio sobre el total de valores de los Municipios de Navarra. En el caso de los Municipios en cuyo término se encuentren enclavados Concejos sólo se tiene en cuenta el valor del comunal que no está ubicado en Concejos.

La aplicación de esta variable así definida, genera problemas tal y como se está aplicando actualmente. La fórmula actual contempla esta variable como indicador de capacidad para generar ingresos. Sin embargo, analizando las cuentas municipales se constata que en varios municipios no existe una correlación directa entre el valor del comunal y los rendimientos derivados del mismo. Esta situación provoca, por tanto, penalizar a municipios que no obtienen rendimientos por sus terrenos comunales.

d) No inclusión del municipio de Pamplona

Debe destacarse, asimismo, que en la actualización de la fórmula realizada en 2009 no se incluyó al municipio de Pamplona debido a su tamaño respecto al resto de municipios. No obstante, desde el ejercicio 2018 se ha incluido a todos los municipios en el cálculo del índice de reparto, sin tener en cuenta que esta fórmula había sido diseñada sin incluir a la capital.

A.3.- ELABORACIÓN DE LA NUEVA FÓRMULA

Para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 123 de la Ley Foral 2/1995 de Haciendas Locales de Navarra, en cuanto a la elaboración de un proyecto normativo que contenga la fórmula de reparto del Fondo General, se plantea una revisión de la fórmula actual que corrija los problemas detectados. Se considera adecuado continuar con la misma metodología empleada, incluyendo una serie temporal de datos más actualizada e introduciendo nuevas variables surgidas de la mejora de la calidad y capacidad de la información estadística municipal disponible en la actualidad.

En cuanto a la metodología para la distribución del Fondo General, se realiza teniendo en cuenta de manera directa las necesidades de gasto corriente de cada entidad local y de manera inversa su capacidad fiscal, garantizando de este modo el principio de equidad horizontal, de manera que recibe más quien tiene más necesidades de gasto y/o menos capacidad de obtención de recursos propios.

Para ello, se establece que sea el mismo equipo investigador de la UPNA que realizó los trabajos de años anteriores el que lleve a cabo el diseño del índice de Necesidades de Gasto que forma parte de la fórmula de distribución, con el fin de garantizar la continuidad en los criterios de elaboración de los trabajos.



Por su parte, ha sido el Servicio de Gestión y Cooperación Económica el encargado de elaborar el Índice de Capacidad Fiscal con los datos del periodo 2016-2019, correspondientes a las cuentas anuales presentadas por las entidades locales.

Tal y como se ha destacado anteriormente, uno de los principales problemas detectados en la fórmula actual proviene de la definición de la cuantía resultante para cada municipio como el resultado de restar a la cuantía proveniente de las necesidades de gasto el importe resultante de la capacidad fiscal, con los efectos ya descritos.

Para ello se propone que la cantidad resultante del reparto de la fórmula para cada municipio sea la suma entre la cuantía proveniente de las variables identificativas de las necesidades de gasto y la cuantía resultante de las variables indicadoras de capacidad fiscal, pero de manera inversa. De esta manera se mantiene el principio de equidad horizontal, solucionándose los problemas anteriores, resultando:

Reparto Fondo General: Necesidades de Gasto + Inverso Capacidad Fiscal

A.4.- VALORACIÓN DE LAS NECESIDADES DE GASTO.

Se realiza el encargo del trabajo de elaboración del Índice de Necesidades de Gasto al equipo investigador de la UPNA, para todos los ayuntamientos de Navarra, incluido Pamplona, cuyo resumen ejecutivo es el siguiente:

En cumplimiento del contrato suscrito entre la Universidad Pública de Navarra y la Dirección General de Administración Local y Despoblación del Departamento de Cohesión Territorial del Gobierno de Navarra para realizar un proyecto de investigación, consistente en la revisión y actualización de la fórmula de distribución del Fondo de Transferencias Corrientes de las Haciendas Locales de Navarra a partir de 2022, el equipo de investigación de INARBE emite el presente documento que contiene el resultado de la investigación y los resultados de los análisis estadísticos realizados. Todo ello ha sido presentado y analizado por el Servicio de Gestión y Cooperación Económica en las sesiones celebradas los días 30 de julio y 15 de septiembre de 2021.

Tal y como se establece en la descripción del trabajo a realizar, el proyecto consiste en la actualización del índice de necesidades de gasto de los municipios de Navarra, de acuerdo con el método establecido en el estudio inicial realizado en el año 2000, la primera actualización de 2004, y la última revisión realizada en 2008. En este trabajo, se ha utilizado una base de datos que abarca el periodo 2016-2019. El conjunto de variables consideradas en esta ocasión, toma como referencia las incluidas en los estudios precedentes. A ellas se han incorporado nuevas variables que han adquirido mayor relevancia, o bien están ahora disponible y no lo estuvieron en el pasado. Así, del conjunto inicial de 29 variables consideradas potencialmente relacionadas con la necesidad de gasto, fueron seleccionadas 20 de ellas mediante un Análisis de Componentes Principales.



El diseño de la fórmula de reparto precisa la elaboración de dos índices; uno de necesidad de gasto y otro el de capacidad fiscal. Mientras que el primero requiere un amplio tratamiento estadístico que constituye el cuerpo central del estudio, el segundo se obtiene de forma directa ponderando las bases fiscales de cada recurso tributario en base a la proporción del gasto que financian. Este segundo índice es actualizado directamente por el Departamento de Cohesión Territorial, y no forma parte del presente estudio.

Por tanto, el trabajo recogido en este documento se dedica a explicar el desarrollo metodológico, las variables utilizadas, los análisis realizados y los resultados alcanzados para la obtención del índice de necesidad de gasto. Las etapas que conlleva la elaboración del índice de necesidad de gasto son las siguientes:

- 1. Revisión y selección de las variables que se consideran relevantes a la hora de justificar el gasto corriente y, en particular, el gasto neto local. Realizada en dos etapas*
 - a. Evaluación de los indicadores de necesidad de gasto mediante diagrama de dispersión y análisis de regresión.*
 - b. Selección de variables en función de los resultados del Análisis Componentes Principales (ACP).*
- 2. Obtención del índice de necesidad de gasto*
 - a. Obtención de índices de necesidad de gasto asociados a los factores de ACP.*
 - b. Obtención del índice de necesidad de gasto agregando los índices asociados a cada factor de ACP.*

El presente documento contiene la propuesta definitiva del índice de necesidad de gasto elaborado por el equipo de investigación para su integración en la fórmula de reparto del fondo y cuya expresión es la siguiente:

$$ING = 86,10\% \times PTOT + 0,80\% \times POB_RP + 0,90\% \times PMAS65 + 9,70\% \times SUN_A + 2,50\% \times IHEF$$

siendo:

ING: Índice de Necesidad de gasto.

ptot: Población total.

POB_RP: Número de personas en riesgo de pobreza.

pmas65: Población de 65 años y más.

SUN_A: Superficie urbana neto.

IHEF: Inverso del índice de dispersión de Herfindhal.

Por último, el documento finaliza con un apartado de referencias técnicas. Adicionalmente, se han incorporado un conjunto de Anexos que contiene información complementaria sobre algunas cuestiones técnicas relacionadas con el proceso de elaboración del índice de necesidad de gasto.



Finalmente, las variables utilizadas en el índice de necesidades de gasto de la fórmula del Fondo de Financiación General son las siguientes:

1. Población de cada municipio. Se toma como referencia la cifra oficial publicada por el Instituto Nacional de Estadística referida a fecha 1 de enero de cada año.
2. Población de cada concejo. Se toma como referencia la cifra oficial publicada por el Instituto de Estadística de Navarra referida a fecha 1 de enero de cada año.
3. Población con edad igual o superior a 65 años de cada municipio ponderada. Se toma como referencia la cifra oficial publicada por el Instituto de Estadística de Navarra referida a fecha 1 de enero de cada año, ponderada por el grado de envejecimiento.

El grado de envejecimiento representa la población con edad igual o superior a 65 años entre la población total de cada municipio, publicada por el Instituto de Estadística de Navarra.

4. Superficie urbana de uso público: es la extensión del suelo urbano en el que se encuentran los bienes de uso público local. Será facilitado por el Servicio de Riqueza Territorial del Gobierno de Navarra para el mismo año de referencia que la población de los municipios.

5. Población en riesgo de pobreza ponderada: la oficial publicada por el Instituto de Estadística de Navarra referida a fecha 1 de enero de cada año, ponderada por la tasa de riesgo de pobreza.

La tasa de riesgo de pobreza es el porcentaje de personas que está por debajo del umbral de pobreza de cada municipio, publicada por el Instituto de Estadística de Navarra.

6. Índice de diseminación de la población: se obtiene como el inverso del índice de concentración de la población de cada municipio, calculado como la suma de los cuadrados de la proporción que representa la población de cada núcleo habitado de un municipio sobre la población total del mismo, calculado para cada año, con los datos facilitados por el Instituto de Estadística de Navarra. No se realizará asignación a aquellas entidades con un único núcleo de población.

Se ha incorporado el criterio de ponderación de las variables de población de más de 65 años y población en riesgo de pobreza para reflejar la mayor necesidad en función del grado de envejecimiento o pobreza proporcional a la población de cada municipio.

En esta nueva fórmula se introduce una novedad con respecto a la fórmula anterior, consistente en la asignación de una cantidad fija para los municipios inferiores a 2.500 habitantes. En concreto, la dotación para los municipios con una población igual o inferior a 1.000 habitantes asciende a 30.000 euros; y para aquellos con una población superior a 1.000 e inferior a 2.500 habitantes, la asignación se eleva a 25.000 euros. Esta dotación viene motivada por el hecho de que los municipios con una población reducida



requieren, al igual que los municipios más poblados, de una infraestructura y medios técnicos y personales mínimos para cumplir con el ejercicio de sus competencias y obligaciones.

A.5.- VALORACIÓN DE LA CAPACIDAD FISCAL

La nueva fórmula presenta un cambio importante en la forma de recoger la capacidad fiscal de las entidades locales: en la fórmula actual la capacidad fiscal resta, mientras que, en la nueva, suma de forma inversamente proporcional.

Con la aplicación del sistema actual, como se ha comentado anteriormente, nos encontrábamos con entidades en las que su capacidad fiscal, calculada según la fórmula vigente, era superior a sus necesidades de gasto y, por tanto, la fórmula le asignaba cero en el reparto. Dado que todas las entidades deben participar en los tributos de la Hacienda Foral de Navarra, se ha decidido aplicar el sistema de la capacidad fiscal inversa que siempre reparte importes positivos y evita este problema.

El nuevo sistema tiene como objetivo repartir más recursos a aquellos municipios con una capacidad fiscal per cápita inferior a la media. Para realizar un reparto correcto se hace necesario ponderar la capacidad fiscal de cada municipio con su población.

Se entenderá por inverso de la capacidad fiscal la relación existente entre los ingresos medios per cápita del conjunto de municipios de Navarra y los ingresos per cápita de cada municipio, ponderada por la relación entre la población de cada municipio y la población total de Navarra.

5.1.-Forma de cálculo:

La capacidad fiscal de forma inversa se obtiene mediante el siguiente procedimiento:

En primer lugar, se calcula la capacidad per cápita de cada municipio y la media de todos ellos. Posteriormente, se obtiene el inverso del cociente entre el valor de cada entidad respecto a la media de Navarra. Se multiplica este inverso por la población de cada municipio y, finalmente, se calcula la proporción del importe resultante sobre el total de Navarra.

-Selección de variables determinantes de la capacidad fiscal y ponderación de las mismas:

Las variables seleccionadas para la definición de la capacidad fiscal de cada municipio son: la Contribución Territorial (CT), el Impuesto de Actividades Económicas (IAE), el Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica (IVTM) y, por parte de los recursos no tributarios, los ingresos derivados de rentas de bienes inmuebles, concesiones y aprovechamientos especiales.



La selección de los impuestos mencionados (CT, IAE, IVTM) viene motivada porque éstos constituyen el núcleo de la financiación municipal, criterio seguido también en las leyes precedentes. Se descartan aquellos que tienen un componente más esporádico o menos recurrente en el tiempo, como son el ICIO y las Plusvalías.

En el siguiente cuadro se recoge el peso medio que tiene cada una de las cuatro variables analizadas en el periodo analizado, que ha servido de base para el cálculo de la capacidad de cada entidad. Para la obtención del peso de cada variable se han considerado los DRN de los ejercicios 2016 a 2019:

	DRN Contribución	IAE (Cuota)	IVTM	Media móvil 8 años DRN 54-55
2019	113.462.449,35	21.837.010,94	39.300.199,10	26.806.451,09
2018	113.411.595,59	21.782.830,52	39.651.463,99	25.964.860,17
2017	112.429.128,25	21.343.285,54	37.267.627,53	25.252.435,08
2016	110.591.045,66	21.077.746,19	36.224.761,01	24.657.661,91
Total (2019-2016)	449.894.218,85	86.040.873,19	152.444.051,63	102.681.408,25
Media (2019-2016)	56,87%	10,88%	19,27%	12,98%

Este sistema presenta problemas cuando se trabaja con variables que puedan tomar el valor cero o próximo a él. Si hubiera valores extremos muy bajos haría que la práctica totalidad del importe repartido fuera asignado a estas entidades. Para evitar este problema se suman todas las variables de capacidad seleccionadas.

Una vez justificada la idoneidad de trabajar con la capacidad total, y no con la suma de las capacidades parciales, surge la cuestión relativa a la ponderación de las variables. Tal y como se hizo para obtener la ponderación de cada variable en la fórmula actual, se calcula el peso que ha tenido cada variable en el periodo analizado y se le asigna su ponderación.

El cambio más relevante introducido en este apartado es la sustitución de la variable “Valor Catastral del Comunal (en adelante VCC)” por la media móvil de los derechos reconocidos netos (en adelante DRN) imputados a los artículos 54 “Rentas de Bienes Inmuebles” y 55 “Productos de concesiones y aprovechamientos especiales”, correspondientes a los últimos 8 años de los que se dispone información económica (información remitida por las entidades locales a través de IDECAL).

El cambio se justifica principalmente en la diferente rentabilidad obtenida por los comunales dependiendo de su uso, que no queda justificada por los diferentes valores catastrales, tal y como se explica anteriormente. Así nos encontramos con entidades con un elevado VCC que no se traduce en mayores ingresos, y entidades con un valor reducido de su VCC que obtienen rendimientos elevados.



Además, en estos últimos años han tomado relevancia ingresos, como los procedentes de parques eólicos y solares, que suponen una fuente importante de ingresos para algunas entidades, que no tienen reflejo en el valor del comunal.

La justificación de no trabajar con el dato de los DRN del ejercicio correspondiente y hacerlo con la media de los últimos años se debe a que algunos de estos ingresos, como es el caso de los aprovechamientos forestales, no se obtienen de forma regular. Utilizando la media móvil se intenta modular este problema.

La opción elegida también presenta una serie de inconvenientes que no se han podido solventar, entre los que cabe destacar que la aplicación de esta fórmula no tiene en cuenta los gastos en los que la entidad tiene que incurrir para obtener estos ingresos (aprovechamientos forestales mayormente), y que se sigue sin tener en cuenta la capacidad que tienen los concejos de generar estos ingresos en los municipios compuestos.

Los pesos obtenidos van a conformar la ponderación de cada una de las variables indicativas de la capacidad fiscal, obteniendo la siguiente expresión:

$$CP = 56,87\% \times CT + 10,87\% \times IAE + 19,27\% \times IVTM + 12,98\% \times IPAC$$

Las variables que van a determinar la clave del reparto final son las siguientes:

- a) CT: Cuota íntegra de la Contribución Territorial, calculada aplicando el tipo del 0,25 por ciento. Para el cálculo de la cuota se utilizará el valor catastral ajustado a valores de mercado mediante un coeficiente corrector de los valores en función del alejamiento que presentan respecto al valor de mercado.
- b) IAE: Cuota base del impuesto de actividades económicas de cada Municipio, definida la cuota base como la suma de las cuotas municipales, territoriales y nacionales, excluido el recargo municipal.
- c) IVTM: Derechos liquidados del impuesto sobre vehículos de tracción mecánica de cada Municipio
- d) IPAC: Derechos liquidados de cada municipio correspondientes a las rentas de bienes inmuebles y a los productos de concesiones y aprovechamientos especiales recogidos en los artículos 54 y 55 de la estructura presupuestaria de las Entidades Locales de Navarra, recogida en el Decreto Foral 234/2015, de 23 de septiembre.

Con respecto a la variable Contribución Territorial, con el fin de no penalizar a aquellas entidades que están aplicando tipos más elevados de contribución territorial, y mantener el criterio de capacidad, a



la hora de calcular la capacidad fiscal de cada entidad, en lugar de tener en cuenta los DRN por este concepto se toma como referencia, al igual que se venía haciendo hasta ahora, la base catastral corregida por el coeficiente corrector IMU (actualiza los valores a precios de mercado), con la novedad de que en este caso se multiplica por el tipo de gravamen mínimo establecido en el artículo 139.2 de la LF 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra para obtener los ingresos potenciales de cada entidad por este concepto. El tipo mínimo es el 0,25 por 100.

De esta forma obtenemos valores homogéneos, a los que se aplicará la ponderación anterior para obtener la capacidad fiscal de cada entidad.

A.6.- FÓRMULA DE REPARTO DEL FONDO GENERAL

6.1.-Ponderación del 25 por ciento del Índice del Inverso de la Capacidad Fiscal.

La fórmula de reparto del Fondo General, como se ha visto en los apartados anteriores, está compuesta por la suma del Índice de Necesidades de Gasto y el Índice del Inverso de la Capacidad Fiscal. El Índice de Necesidades de Gasto tiene un peso del 75 por ciento y el Índice del Inverso de la Capacidad Fiscal pondera en un 25 por ciento.

A continuación, en este apartado se procede a motivar la ponderación del 25 por ciento otorgado al Índice de Capacidad Fiscal.

En primer lugar, como se ha indicado en el apartado 5, para la obtención de la capacidad fiscal de cada municipio se tienen en cuenta los mismos conceptos tributarios que se venían aplicando hasta ahora, que son la Contribución Territorial, Impuesto sobre los vehículos de tracción mecánica e Impuesto de Actividades Económicas, así como los ingresos provenientes de los bienes patrimoniales y comunales de los ayuntamientos.

Por su parte, la ponderación del 25 por ciento se obtiene poniendo en relación los ingresos mencionados con el gasto consolidado de las entidades locales, correspondiente al período 2016-2019.

El resultado de los mismos de los últimos cuatro años es el siguiente:



INGRESOS TRIBUTARIOS	2016	2017	2018	2019
112 Contribución Territorial De naturaleza rústica	3.934.567,25	4.049.741,59	3.889.758,78	3.854.513,37
113 Contribución Territorial De naturaleza urbana	105.067.948,78	106.936.880,73	107.806.145,46	107.470.342,60
114 Contribución Territorial Bienes de características especiales	1.595.327,50	1.562.631,43	1.715.691,35	2.161.030,99
13 Impuesto sobre las Actividades Económicas	26.746.899,64	26.840.051,96	27.577.733,80	27.434.034,83
115 Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica	36.208.186,53	37.196.177,79	39.036.554,94	38.851.787,73
54 Rentas de bienes inmuebles	5.332.714,38	5.028.493,29	4.874.885,33	5.122.390,90
55 Productos de concesiones y aprovechamientos especiales	22.143.942,95	22.752.174,19	25.173.917,65	25.082.591,34
TOTAL INGRESOS TRIBUTARIOS	201.029.587,03	204.366.150,98	210.074.687,31	209.976.691,76

Estos ingresos constituyen el núcleo de la financiación de las entidades locales, que, unidos al resto de ingresos deben financiar la totalidad del presupuesto de gastos. Por lo tanto, es necesario obtener qué porcentaje financian del gasto global.

El gasto global de las entidades locales que se desprende de los Informes del Sector Local de los últimos cuatro años es el siguiente:

GASTOS	2016	2017	2018	2019
TOTAL GASTO INICIAL	733.597.908,84	774.285.124,85	817.736.931,66	901.144.051,75
40 A la Administración General de la Entidad Local	66.594,36	43.958,13	260.025,16	544.268,02
41 A Organismos Autónomos de la Entidad Local	13.856.690,08	14.435.888,37	14.619.615,30	13.429.617,75
71 A Organismos Autónomos de la Entidad Local	1.010.211,45	909.323,61	1.298.411,58	753.402,22
TOTAL GASTO CONSOLIDADO	718.664.412,95	758.895.954,74	801.558.879,62	886.416.763,76

De donde se deduce que el porcentaje de financiación de los ingresos utilizados como índice de capacidad fiscal sobre los gastos, para la totalidad de las entidades locales es el siguiente:

	2016	2017	2018	2019
TOTAL INGRESOS TRIBUTARIOS	201.029.587,03	204.366.150,98	210.074.687,31	209.976.691,76
TOTAL GASTO CONSOLIDADO	718.664.412,95	758.895.954,74	801.558.879,62	886.416.763,76
% SOBRE GASTOS TOTALES	27,97%	26,93%	26,21%	23,69%

Por lo tanto, se considera el resultado medio del 25%, en consonancia con la ponderación utilizada por la normativa de régimen común para el reparto de los tributos las haciendas locales del resto del Estado. El resultado global de la fórmula de reparto del Fondo General es:



Reparto Fondo General: 75% Necesidades de Gasto + 25% Inverso Capacidad Fiscal

A.7.-CONCEJOS

Una vez obtenida la participación inicial de los Municipios, la asignación inicial para los Concejos se calculará multiplicando la dotación del correspondiente Municipio por el 30 por ciento y por la proporción que representen los habitantes del Concejo sobre la población total del Municipio. La cantidad restante será la asignación inicial correspondiente al Municipio.

Este parámetro del 30 por ciento representa la proporción media de gasto que corresponde a los Concejos con la actual distribución de competencias.



B.- FONDO DE FINANCIACIÓN DE SERVICIOS

B.1. ESTUDIOS PREVIOS

Se propone a comienzos de noviembre de 2018, desde la Dirección General de Administración Local, un estudio al Servicio de Gestión y Cooperación Económica sobre la financiación de nueve servicios prestados por las entidades locales de Navarra. Para ello se forma un equipo de trabajo donde se realiza un diagnóstico de las nueve líneas de financiación.

El objetivo del estudio es convertir la actual financiación a través de subvenciones finalistas del Gobierno de Navarra, de estas 9 líneas, en módulos de financiación. Para ello, hay que desarrollar qué variables influyen en cada una de las líneas de subvenciones y disponer en base a qué objetivos o criterios se puede establecer cada módulo. Todo ello referido a gasto corriente (incluidos los gastos de personal).

Las nueve líneas de trabajo a desarrollar comprenden las siguientes materias:

1. Montepíos de las entidades locales de Navarra hasta la extinción definitiva de las obligaciones referidas a sus pasivos, tanto del Montepío General de las entidades locales de Navarra como de los propios de los ayuntamientos de Pamplona, Tudela y Tafalla.
2. Mantenimiento, limpieza, conserjería y otros gastos de funcionamiento de las concentraciones escolares y edificios municipales de uso educativo.
3. Gestión de las escuelas de música.
4. Gestión, mantenimiento, limpieza, conserjería y otros gastos de funcionamiento derivados de la gestión de los centros de educación infantil de primer nivel (0-3 años).
5. Mantenimiento, limpieza y otros gastos de funcionamiento de los consultorios médicos municipales.
6. Gestión de polígonos de actividades económicas.
7. Gestión del transporte público de la Comarca de Pamplona.
8. Gestión de bibliotecas municipales.
9. Mantenimiento de archivos históricos.

La base de trabajo para la realización del estudio comprende:

- a. Análisis de las cuentas del año 2017 enviadas a esta Dirección General.
- b. Estudio de la legislación existente en cada caso.
- c. Contacto telefónico con entidades locales para aclaraciones y con los Departamentos del Gobierno de Navarra implicados en este estudio.



- d. Reuniones con los responsables implicados de la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona, del Departamento de Educación y del Departamento de Cultura y Deporte.
- e. Encuestas a los ayuntamientos (incluidos sus concejos) sobre el coste y variables de los distintos servicios, referidos al año 2017.

Con todo esto se elaboró el informe de costes los servicios descritos.

B.2. NUEVA LEY FORAL 4/2019

El 6 de febrero de 2019 se publica en el BON la Ley Foral 4/2019, de 4 de febrero, de reforma de la Administración Local de Navarra. La disposición transitoria octava recoge que hay que elaborar una propuesta de financiación, a efectos de sustituir progresivamente las actuales subvenciones finalistas que contienen los Presupuestos generales de Navarra por módulos de financiación, los cuales ya no tendrán el carácter de finalistas. Dicha propuesta alcanzará a aquellas subvenciones que financian servicios prestados por las entidades locales de conformidad con la legislación sectorial de los mismos.

Tras el estudio realizado descrito en el punto anterior, se deciden tener en cuenta en la nueva fórmula de reparto de fondo de transferencias corrientes, determinados servicios financiados por módulos no finalistas.

Tal como recoge la disposición transitoria octava de la Ley Foral 4/2019, de 4 de febrero, de reforma de la Administración Local de Navarra, se estudian las nueve materias y finalmente se considera que son representativas y van a formar parte de la nueva fórmula:

- a. Mantenimiento, limpieza, conserjería y otros gastos de funcionamiento de los centros públicos de educación infantil y primaria.
- b. Gestión, mantenimiento, limpieza, conserjería y otros gastos de funcionamiento derivados de la gestión de los centros de educación infantil de primer nivel (0-3 años) de titularidad pública.
- c. Gestión de bibliotecas municipales integradas en la Red de Bibliotecas de Navarra.

Así la **nueva fórmula**, va a estar compuesta por una serie de variables y sus ponderaciones, que se asemeja a la fórmula que hasta ahora se estaba aplicando, **un nuevo módulo de financiación** en el que se incluyen estos tres nuevos servicios comentados anteriormente junto con el montepío de las entidades locales y un fondo de cohesión territorial.

B.3. CENTROS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN INFANTIL Y PRIMARIA

Las fases que integran este estudio son:



- 1º.- Encuestas a los ayuntamientos (incluidos sus concejos) sobre los gastos en reparación mantenimiento, suministros, limpieza y conserjería de los centros públicos de educación infantil y primaria (colegios) referidos al año 2017.
- 2º.- Análisis de las cuentas del año 2017 enviadas a esta Dirección General, de aquellas entidades locales que cuentan con centros públicos de educación infantil y primaria.
- 3º.- Reuniones con el Departamento de Educación y aportación por parte del mismo de aquellos datos necesarios para la elaboración de dicho módulo.
- 4º.- Selección de variables que se consideran relevantes a la hora de justificar los gastos de los centros públicos de educación infantil y primaria.
- 5º.- Análisis estadísticos de los datos.
- 6º.- Estipular la fórmula del módulo de financiación no condicionado de centros públicos de educación infantil y primaria.

3.1. Selección de variables relevantes

En una primera fase se analizan las variables número de alumnos, número de unidades escolares, metros cuadrados del centro y número de servicios auxiliares (mantenimiento y vigilancia de centros). Tras un estudio pormenorizado de las mismas, se descarta la variable metros cuadrados de los centros por no ser una variable que explique el gasto. Por tanto, las variables que tomamos para calcular el módulo de financiación de los centros públicos de educación infantil y primaria son el número de alumnos, el número de unidades escolares y el número de servicios auxiliares.

3.2. Análisis de los datos

Para el análisis de los datos, inicialmente se estudian las variables número de alumnos y número de unidades escolares y posteriormente el número de servicios auxiliares.

3.2.1. Variables número de alumnos y número de unidades escolares

Se realiza un análisis multivariante relacionando los gastos en reparación, mantenimiento, suministros y limpieza, con las variables número de alumnos y número de unidades escolares para explicar qu grado de relación existe entre estas dos variables y el gasto mencionado. Al realizar el análisis de regresión múltiple, se decide eliminar aquellos centros escolares cuya variación del gasto real respecto al gasto previsto, es superior al 50% en valor absoluto. De esta forma, obtenemos una muestra representativa y suficiente para el estudio. El coeficiente de correlación lineal es 0,9722 por lo que la relación entre las dos variables es fuerte



y el coeficiente de determinación ajustado es 93,18%. Se obtiene el siguiente índice de gastos corrientes sin incluir servicios auxiliares, que relaciona el número de alumnos y el número de unidades escolares.

1.

INDICE GASTOS CORRIENTE (sin servicios auxiliares):

$$0,9924 * n^{\circ} \text{ unidades escolares} + 0,0076 * n^{\circ} \text{ alumnos}$$

3.2.2. Variable servicios auxiliares

Para el cálculo del número de servicios auxiliares, se parte de la muestra de centros públicos escolares analizada anteriormente que disponga de conserje. Se realiza una regresión simple para cada una de las variables mencionadas en el punto precedente (número de unidades y número de alumnos) dando como resultado un coeficiente de determinación ajustado del 86,85% para el número de unidades escolares y del 85,99% para el número de alumnos. Cada una de ellas arroja el número de servicios auxiliares estimados para cada uno de los centros. Para el cálculo de la variable se opta por el mayor valor entre ambos, excepto para aquellos colegios con menos de 9 unidades, a los que se le da un valor uniforme de 0,5 servicios auxiliares (mantenimiento y vigilancia) estimados por ser colegios rurales y no llegar a una línea completa.

$$N^{\circ} \text{ SERVICIOS AUXILIARES} = 0,06654 * n^{\circ} \text{ unidades escolares}$$

$$N^{\circ} \text{ SERVICIOS AUXILIARES} = 0,00341 * n^{\circ} \text{ alumnos}$$

Para facilitar su comprensión, los resultados se agrupan en intervalos de número de alumnos y un número mínimo de unidades. En caso de que la variable número de alumnos muestre un número de servicios auxiliares estimados diferente al que arroja la variable número de unidades, se tendrá en cuenta el mayor de los dos. Por ejemplo, si el número de unidades escolares es superior al intervalo que le pertenece por número de alumnos, le corresponderá los servicios auxiliares estimados según número de unidades.

MÓDULO SERVICIOS AUXILIARES ESTIMADOS		
Nº Alumnos	Nº Unidades	Servicios auxiliares
1-149	<9	0,5



150-299	<16	1,0
300-449	<25	1,5
450-599	<31	2,0
600-749	<38	2,5
750-900	<50	3,0

Al analizar los gastos corrientes totales de la muestra seleccionada representativa, se observa que el gasto en servicios auxiliares supone un 24,78% del gasto total y por tanto se mantiene dicho peso para el estudio de la fórmula de financiación del módulo no finalista de los centros públicos de educación infantil y primaria.

Por ello el módulo de gasto corriente (incluidos servicios auxiliares) será:

$$0,9924 * \text{nº unidades escolares} + 0,0076 * \text{nº alumnos} + 4,4408 * \text{nº ser. aux. estimados}$$

3.3. Fórmula del módulo de financiación no condicionado de los centros públicos de educación infantil y primaria

Tras el análisis de los datos se obtiene la siguiente fórmula del módulo de financiación no finalista de los centros públicos de educación infantil y primaria.

$$\text{MFColg} = \frac{(0,1824 * \text{NºUndEsc} + 0,0014 * \text{NºAlum} + 0,8162 * \text{SerAux})}{\sum (0,1824 * \text{NºUndEsc} + 0,0014 * \text{NºAlum} + 0,8162 * \text{SerAux})}$$

Donde:

MFColg: Módulo de financiación no condicionado de los centros públicos de educación infantil y primaria. Es el índice de reparto que corresponde a cada Entidad Local que preste este servicio.

NºUndEsc: Número de unidades escolares en el curso escolar de cada entidad local. Dato proporcionado por el Departamento de Educación, en el mes de enero de cada año, referenciado a ese curso.



NºAlum: Número de alumnos en el curso escolar de cada entidad local. Dato proporcionado por el Departamento de Educación, en el mes de enero de cada año, referenciado a ese curso

SerAux: Gastos estimados por otros servicios auxiliares conforme a la siguiente tabla

MÓDULO SERVICIOS AUXILIARES ESTIMADOS		
Nº Alumnos	Nº Unidades	Servicios auxiliares
1-149	<9	0,5
150-299	<16	1,0
300-449	<25	1,5
450-599	<31	2,0
600-749	<38	2,5
750-900	<50	3,0

B.4. CENTROS DE EDUCACIÓN INFANTIL DE PRIMER NIVEL (0-3 AÑOS)

Las fases que integran este estudio son:

- 1º.- Encuestas a los ayuntamientos (incluidos sus concejos) sobre los gastos de mantenimiento, limpieza y otros gastos de funcionamiento derivados de la gestión de los centros de educación infantil de primer nivel (0-3 años) de titularidad pública, referidos al año 2017.
- 2º.- Análisis de las cuentas del año 2017 enviadas a esta Dirección General, de aquellas entidades locales que cuentan con centros de educación infantil de primer nivel (0-3 años) de titularidad pública.
- 3º.- Reuniones con el Departamento de Educación y aportación por parte del mismo de aquellos datos necesarios para la elaboración de dicho módulo.
- 4º.- Módulo de financiación de la gestión de centros de primer ciclo de educación infantil de titularidad pública, establecido en la Orden Foral 79/2012, de 27 de agosto, del Consejero de Educación.
- 5º.- Estipular la fórmula del módulo de financiación no condicionado de centros de educación infantil de primer nivel de titularidad pública.

4.1. Módulo de financiación establecido en la Orden Foral 79/2012



Según el Decreto Foral 28/2007, de 26 de marzo, por el que se regula el primer ciclo de Educación Infantil en la Comunidad Foral de Navarra, se establece que el Departamento de Educación participa en la financiación de la gestión de los centros de educación infantil de titularidad municipal mediante la suscripción de convenios de colaboración.

En el año 1987 existían cuatro escuelas infantiles de titularidad del Gobierno de Navarra que son transferidas a las entidades locales y para ello se firman convenios especiales.

En la Orden Foral 79/2012, de 27 de agosto, del Consejero de Educación, se establecen las bases para la suscripción de convenios de colaboración entre el Departamento de Educación y las Entidades Locales para la financiación de la gestión de los centros de primer ciclo de educación infantil de titularidad municipal. Se establece la forma de financiación en base a unos módulos, independientemente del tipo de gestión y se subvenciona el número de unidades autorizadas.

Las aportaciones de la entidad local podrán ser:

- a) De hasta un 25% (actualmente el 24%) del módulo anual aplicable.
- b) Incremento de los costes por encima del módulo anual.
- c) Las reducciones de tarifas de escolaridad superiores a las establecidas con carácter general en la normativa correspondiente.
- d) La reducción de ratios respecto a las establecidas en el Decreto Foral 28/2007, de 26 de marzo, excepto que se deba a la falta de espacio en centros ya construidos a la entrada en vigor de esta Orden Foral, cuando así lo decidan las entidades locales, en cuyo caso, asumirán el coste de la tarifa máxima por el número de plazas que no hayan sido ofertadas. Dicha reducción de ratios deberá comunicarse al Departamento de Educación a efectos de determinar la planificación oportuna.
- e) Los desajustes que se pudieran dar como resultado del proceso de regularización por desviaciones entre las estimaciones efectuadas en la planificación realizada a principio de curso, en base a los datos aportados por la Entidad Local, y lo justificado realmente.

4.2. Análisis de datos

Para el cálculo del módulo, se detecta que la única aportación que es equiparable y equitativa entre todos los centros de educación infantil de primer nivel de titularidad pública, es la del 25% del módulo anual, ya que el resto de aportaciones variarán según distintos criterios que tome cada Entidad Local o circunstancias que concurran.

Por tanto, con este módulo de financiación no finalista se pretende sufragar parte de ese 25% (actualmente el 24%) no cubierto por el Departamento de Educación.



4.3. Fórmula del módulo de financiación de los centros de educación infantil de primer nivel

Cada año, el Departamento de Educación aportará de cada Entidad Local, la cuantía total del módulo calculado según Orden Foral 79/2012.

Tras el estudio realizado, el módulo de financiación no condicionado de los centros de educación infantil de primer nivel es:

$$\text{MFEscInf} = \text{Módulo Educación EELL} / \sum \text{Módulo Educación EELL}$$

Donde:

MFEscInf: Módulo de financiación no condicionado de los centros de educación infantil de primer nivel (0-3 años) de titularidad pública. Es el porcentaje que representa el módulo de educación infantil de una entidad local que cuente con centros de educación infantil de primer nivel (0-3 años) de titularidad pública, sobre la suma de todos los módulos de educación infantil de las entidades locales que presten dicho servicio.

Módulo Educación EELL: Es el importe que corresponde a cada Entidad Local según el número de unidades y tipo de módulos que posea en ese curso escolar. Dichos módulos están establecidos en la Orden Foral 79/2012. Dato proporcionado por el Departamento de Educación, en el mes de enero de cada año, referenciado a ese curso.

B.5. BIBLIOTECAS MUNICIPALES

Las fases que integran este estudio son:

- 1º.- Encuestas a los ayuntamientos (incluidos sus concejos) sobre los gastos en gestión de bibliotecas municipales, referido al año 2017.
- 2º.- Análisis de las cuentas del año 2017 enviadas a esta Dirección General, de aquellas entidades locales que cuentan con bibliotecas municipales.
- 3º.- Reuniones con el Departamento de Cultura y Deporte, con aportación por parte del mismo, de aquellos datos necesarios de todas las bibliotecas que conforman la red de bibliotecas de Navarra, para la elaboración de dicho módulo.
- 4º.- Selección de variables que se consideran relevantes a la hora de justificar los gastos de la gestión de las bibliotecas municipales.
- 5º.- Análisis estadísticos de los datos.



6º.- Estipular la fórmula del módulo de financiación no condicionado de las bibliotecas municipales que conforman la red de bibliotecas de Navarra.

5.1. Selección de variables relevantes

En una primera fase se analizan las variables metros cuadrados de la biblioteca, horas de apertura y el número de bibliotecarios. Tras un estudio pormenorizado de las mismas, se descarta la variable horas de apertura de las bibliotecas por no ser una variable explicativa del gasto. Por tanto, las variables que tomamos para calcular el módulo de financiación de las bibliotecas municipales son los metros cuadrados y el número de bibliotecarios estimados para cada una de ellas.

5.2. Análisis de los datos

Para el cálculo del módulo de bibliotecas, inicialmente se estudia la variable metros cuadrados y posteriormente el número de bibliotecarios estimados necesarios de la red de bibliotecas de Navarra.

5.2.1. Variable metros cuadrados de la biblioteca

Se realiza un análisis de regresión simple de los gastos en reparaciones, mantenimiento, suministros, limpieza y material, con la variable metros cuadrados. Se decide eliminar aquellas bibliotecas cuya variación del gasto real respecto al gasto previsto, es superior al 50% en valor absoluto. De esta forma queda una muestra representativa y suficiente para el estudio, dando un coeficiente de determinación ajustado del 93,14%.

INDICE GASTOS CORRIENTE (sin bibliotecario): $m^2 / \sum m^2$

Donde:

m^2 : Metros cuadrados de superficie de cada biblioteca municipal que pertenezca a la red de bibliotecas de Navarra. Dato suministrado por educación que será actualizado si sufre modificaciones.

5.2.2. Variable número de bibliotecarios

Se detecta que hay bibliotecas donde los bibliotecarios son personal contratado por el Gobierno de Navarra, en cambio en otras el personal es contratado directamente por las Entidades Locales. Se analizan las bibliotecas que cuentan con personal contratado por el Gobierno de Navarra para saber cuántos bibliotecarios corresponderían, con el mismo criterio, a aquellas (18) que no cuentan con dicho personal,



con una apertura de 6 horas. El criterio que marca el Servicio de Bibliotecas es un bibliotecario con jornada laboral completa, que son 6 horas diarias de apertura al público. El coste de sufragar este personal supone un 25,793% del importe total de dicho módulo.

$$\text{INDICE GASTOS BIBLIOTECARIO: } \quad \text{nº biblio} / \sum \text{nº biblio}$$

Donde:

nº biblio: Es el número de bibliotecarios estimados para bibliotecas que no cuentan con personal contratado por el Gobierno de Navarra.

5.3. Fórmula del módulo de financiación de bibliotecas municipales

Tras el análisis de los datos se obtiene la siguiente fórmula del módulo de financiación de las bibliotecas municipales.

$$\text{MFBibli} = 0,7421 * m^2 / \sum m^2 + 0,2579 * \text{nº biblio} / \sum \text{nº biblio}$$

Donde:

MFBibli: Módulo de financiación no condicionado de las bibliotecas municipales. Es el índice de reparto de cada Entidad Local que preste este servicio y pertenezca a la red de bibliotecas de Navarra.

m²: Metros cuadrados de superficie de cada biblioteca municipal que pertenezca a la red de bibliotecas de Navarra. Dato suministrado por Cultura y Deporte que será actualizado si sufre modificaciones.

nº biblio: Es el número de bibliotecarios estimados para bibliotecas que no cuentan con personal contratado por el Gobierno de Navarra.

B.6. PONDERACIÓN DE LOS SERVICIOS

Una vez analizado cada servicio por separado, se aúnan los tres servicios y se establece el peso relativo que asume cada uno de ellos

La conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios de titularidad local destinados a centros públicos de educación infantil y primaria, es competencia propia de cada Entidad Local. Debido a la importancia del mismo se decide que su peso dentro de la fórmula del módulo de servicios sea del 100%.



El mantenimiento y gestión de las escuelas infantiles de educación de titularidad pública de primer ciclo de educación infantil, es una competencia delegada. Este servicio se financia en parte por el Departamento de Educación según los módulos de financiación establecido en la Orden Foral 79/2012, de 27 de agosto, del Consejero de Educación. En esta nueva financiación se pretende llegar a cubrir el módulo definido en esa Orden Foral, por lo que se decide que su peso dentro de la fórmula del módulo de servicios sea del 100%.

La gestión de bibliotecas públicas municipales, es un servicio de competencia propia, el cual es obligatorio en Entidades Locales de más de 5.000 habitantes. Actualmente el 25% de las bibliotecas están en municipios de este tipo. Por criterio experto se decide que su peso dentro de la fórmula del módulo de servicios sea del 50%.

B.7. FÓRMULA DEL MÓDULO DE FINANCIACIÓN DE LOS SERVICIOS

Después de analizar los servicios y fijar su ponderación, se establece la siguiente fórmula para el cálculo del módulo de financiación no condicionado que corresponde a cada entidad local.

$$\mathbf{MFServicios = 0,80 * MFColg + 0,15 * MFEscInf + 0,05 * MFBibli}$$

Donde:

MFServicios: Módulo de financiación no condicionado de los servicios. Es el índice de reparto para cada Entidad Local que preste uno o varios servicios anteriormente mencionados.

$$\mathbf{MFColg = \frac{(0,1824 * N^{\circ}UndEsc + 0,0014 * N^{\circ}Alum + 0,8162 * SerAux)}{\sum (0,1824 * N^{\circ}UndEsc + 0,0014 * N^{\circ}Alum + 0,8162 * SerAux)}}$$

MFColg: Módulo de financiación no condicionado de los centros públicos de educación infantil y primaria. Es el índice de reparto que corresponde a cada Entidad Local que preste este servicio.

NºUndEsc: Número de unidades escolares en el curso escolar de cada entidad local. Dato proporcionado por el Departamento de Educación, en el mes de enero de cada año, referenciado a ese curso.



NºAlum: Número de alumnos en el curso escolar de cada entidad local. Dato proporcionado por el Departamento de Educación, en el mes de enero de cada año, referenciado a ese curso

SerAux: Gastos estimados por otros servicios auxiliares conforme a la siguiente tabla

MÓDULO SERVICIOS AUXILIARES ESTIMADOS		
Nº Alumnos	Nº Unidades	Servicios auxiliares
1-149	<9	0,5
150-299	<16	1,0
300-449	<25	1,5
450-599	<31	2,0
600-749	<38	2,5
750-900	<50	3,0

$$\text{MFesInf} = \text{Módulo Educación EELL} / \sum \text{Módulo Educación EELL}$$

MFesInf: Módulo de financiación no condicionado de los centros de educación infantil de primer nivel (0-3 años). Es el porcentaje que representa el módulo de educación infantil de una entidad local que cuente con centros de educación infantil de primer nivel (0-3 años), sobre la suma de todos los módulos de educación infantil de las entidades locales que presten dicho servicio.

Módulo Educación EELL: Es el importe que corresponde a cada Entidad Local según el número de unidades y tipo de módulos que posea en ese curso escolar. Dichos módulos están establecidos en la Orden Foral 79/2012. Dato proporcionado por el Departamento de Educación, en el mes de enero de cada año, referenciado a ese curso.

$$\text{MFBibli} = 0,7421 * m^2 / \sum m^2 + 0,2579 * n^{\circ} \text{ biblio} / \sum n^{\circ} \text{ biblio}$$



MFBibli: Módulo de financiación no condicionado de las bibliotecas municipales. Es el índice de reparto de cada Entidad Local que preste este servicio y pertenezca a la red de bibliotecas de Navarra.

m²: Metros cuadrados de superficie de cada biblioteca municipal que pertenezca a la red de bibliotecas de Navarra. Dato suministrado por Cultura y Deporte que será actualizado si sufre modificaciones.

Navarra. Dato suministrado por Cultura y Deporte que será actualizado si sufre modificaciones.

nº biblio: Es el número de bibliotecarios estimados para bibliotecas que no cuentan con personal contratado por el Gobierno de Navarra.



C.-FONDO DE FINANCIACIÓN DEL DÉFICIT DE MONTEPÍO

El déficit de Montepíos es un gasto que las entidades locales deben afrontar como consecuencia de la aplicación de lo establecido en la Disposición Adicional Décima de la Ley Foral 10/2003, de 5 de marzo, sobre régimen transitorio de los derechos pasivos del personal funcionario de los Montepíos de las Administraciones Públicas de Navarra.

Esta normativa ha generado una desigual contribución a dicho déficit, como puso de manifiesto el informe de la Cámara de Comptos de mayo de 2017, especialmente por la parte del mismo imputada por el personal administrativo y subalterno en activo.

La Ley Foral 18/2017 de reparto de la participación de las haciendas locales en los tributos de Navarra contemplaba la financiación del déficit de montepío distribuido por criterios distintos del de población que supuso una solución a parte del problema planteado, mediante el destino de 5.800.000 euros a tal finalidad.

Este Fondo pretende resolver la financiación del resto del déficit, siguiendo las recomendaciones del informe de la Cámara de Comptos, que orientan hacia la utilización del criterio de población en el reparto, o que dicho déficit se financie con cargo al Fondo de Haciendas Locales, ya que su principal criterio de reparto es el de población.

La evolución global del déficit de montepío es la siguiente:



Ayuntamiento	Concepto	DÉFICIT 2013	DÉFICIT 2014	DÉFICIT 2015	DÉFICIT 2016	DÉFICIT 2017	DÉFICIT 2018	DÉFICIT 2019	DÉFICIT 2020
	Déficit	20.285.849	20.259.389	19.404.530	21.852.850	19.965.843	20.017.371	21.575.020	22.102.241
	77,10%	15.640.389	15.619.989	14.960.893	16.848.547	15.393.665	15.433.393	16.634.341	17.040.828
PAMPLONA	Cuantía máxima Ayto	12.464.761	12.495.923	12.527.163	12.558.481	12.589.877	12.791.740	13.009.404	13.126.489
	A financiar GN (Función Pública)	7.821.088	7.763.466	6.877.367	9.294.369	7.375.966	7.225.631	8.565.616	8.975.752
	A financiar GN (Administración Local)					0	0	0	0
	% financiación GN	38,55%	38,32%	35,44%	42,53%	36,94%	36,10%	39,70%	40,61%
	% Financiado Ayto	61,45%	61,68%	64,56%	57,47%	63,06%	63,90%	60,30%	59,39%
	Déficit	835.693	798.082	797.234	727.022	734.559	698.649	723.379	822.585
	77,10%	644.319	615.321	614.667	560.534	566.345	538.658	557.725	634.213
TAFALLA	Cuantía máxima Ayto	608.344	609.865	611.389	612.918	614.450	624.302	634.925	640.640
	A financiar GN (Función Pública)	227.349	188.217	185.844	166.488	168.214	159.991	165.654	188.372
	A financiar GN (Administración Local)					104.880	83.976	121.539	145.681
	% financiación GN	27,20%	23,58%	23,31%	22,90%	37,18%	34,92%	39,70%	40,61%
	% Financiado Ayto	72,80%	76,42%	76,69%	77,10%	62,82%	65,08%	60,30%	59,39%
	Déficit	1.759.987	1.731.246	1.712.440	1.678.409	1.669.443	1.804.802	1.813.596	2.027.196
	77,10%	1.356.950	1.334.791	1.320.292	1.294.053	1.287.141	1.422.499	1.398.282	1.562.968
TUDELA	Cuantía máxima Ayto	1.448.245	1.451.865	1.455.495	1.459.134	1.462.781	1.486.235	1.511.525	1.525.129
	A financiar GN (Función Pública)	403.037	396.455	392.149	384.356	382.302	382.302	415.313	502.067
	A financiar GN (Administración Local)					232.385	269.173	304.712	321.180
	% financiación GN	22,90%	22,90%	22,90%	22,90%	36,82%	36,10%	39,70%	40,61%
	% Financiado Ayto	77,10%	77,10%	77,10%	77,10%	63,18%	63,90%	60,30%	59,39%
	Déficit	18.064.495	18.069.704	18.107.163	17.853.798	17.808.825	17.908.474	18.628.271	18.694.610
	64,30%	11.615.470	11.618.820	11.642.906	11.479.992	11.451.074	11.515.149	11.977.978	12.020.634
GENERAL	Cuantía máxima Ayto	14.297.145	14.332.888	14.368.720	14.404.642	14.440.653	14.672.191	14.921.853	15.056.150
	A financiar GN (Función Pública)	6.449.025	6.450.884	6.464.257	6.373.806	6.357.750	6.393.325	6.650.293	6.673.976
	A financiar GN (Administración Local)					5.191.873	5.550.260	5.964.904	6.072.064
	% financiación GN	35,70%	35,70%	35,70%	35,70%	64,85%	66,69%	67,72%	68,18%
	% Financiado Ayto	64,30%	64,30%	64,30%	64,30%	35,15%	33,31%	32,28%	31,82%

La evolución ha sido bastante lineal, a pesar de que el sistema está llegando al número máximo de pensionistas por el reducido personal en activo.

Para la financiación de este déficit se plantea continuar con el criterio actual existente para la parte subvencionada por el Fondo de Transferencias Corrientes correspondiente al personal subalterno y administrativo en activo. A la cuantía resultante a cada entidad local se le descontará el equivalente al 32% de la masa salarial de dicho personal en activo, como equiparación con la cuota empresarial correspondiente a dicho personal perteneciente al régimen de la Seguridad Social.

El Fondo de financiación del déficit de montepíos incluiría la cuantía ya existente necesaria para la financiación del déficit imputado por personal subalterno y administrativo en activo más el importe necesario hasta completar la totalidad del déficit de Montepío General y los montepíos propios de Pamplona, Tudela y Tafalla.

Estos importes serían:



	2020	35,7% Func.P.	Admon local	Aytos		
Déficit	18.694.610	6.673.976	6.072.064	5.948.570		
<i>Secretarios y sanitarios</i>	7.632.533	2.724.814		4.907.719	64,30%	
<i>Admvos y subalternos</i>	11.062.077	3.949.162	6.072.064	1.040.852	32% masa salarial activos	
	2020	Func.P. topes				
Pamplona	22.102.241	8.975.752	0	13.126.489	59,39%	
Tudela	2.027.196	502.067	321.180	1.203.949	59,39%	
Tafalla	822.585	188.372	145.681	488.532	59,39%	
	24.952.022	9.666.192	466.861	14.818.970	59,39%	
TOTAL	43.646.633	16.340.167	6.538.925	20.767.540		

Descontado la previsión del 32% correspondiente a la masa salarial que deben hacer frente las entidades quedaría:

		32%	Nuevo Reparto
PAMPLONA	13.126.489	2.210.224	10.916.265
TAFALLA	488.532	82.259	406.274
TUDELA	1.203.949	202.720	1.001.229
GENERAL	5.948.570	1.040.852	4.907.719
	20.767.540	3.536.054	17.231.486

La previsión para 2022 del déficit imputado por personal subalterno y administrativo en activo es de 7 millones de euros, lo que unido a la necesidad del resto del déficit estimada para 2022, 17,5 millones, justifica el total de la cuantía del Fondo de Financiación del Déficit de Montepíos.

El criterio de reparto de Fondo contempla dos momentos. En primer lugar, el órgano competente para la determinación del déficit del Montepío General, procederá a su distribución entre los municipios conforme a la normativa reguladora al efecto.

El importe a sufragar del déficit imputado a cada municipio por personal subalterno y administrativo en activo se financiará íntegramente con cargo al Fondo, descontándosele a cada entidad un importe equivalente al treinta y dos por ciento de la masa salarial de dicho personal en activo, que correrá a cargo del municipio.



Seguidamente, el Fondo restante se destinará, proporcionalmente, a la financiación del importe a sufragar por los municipios del déficit del Montepío General, cuyo reparto se realiza por criterios de población, así como a la financiación de las cuantías que los Ayuntamientos de Pamplona/Iruña, Tudela y Tafalla deben sufragar de sus respectivos Montepíos de acuerdo con lo establecido en la Disposición Adicional Décima de la Ley Foral 10/2003, de 5 de marzo, sobre régimen transitorio de los derechos pasivos del personal funcionario de los Montepíos de las Administraciones Públicas de Navarra.

A la cuantía resultante de los déficits de los Montepíos de Pamplona/Iruña, Tudela y Tafalla se les descontará el importe equivalente al treinta y dos por ciento de la masa salarial de sus trabajadoras y trabajadores subalternos y administrativos en activo, que correrá a cargo del Ayuntamiento.

Para poder percibir dichas cuantías, los Ayuntamientos de Pamplona/Iruña, Tafalla y Tudela deberán presentar una certificación en la que se indiquen las masas salariales de su personal subalterno y administrativo en activo perteneciente a su régimen de montepío propio, correspondientes al ejercicio anterior.

Dicha certificación deberá presentarse ante la Dirección General competente en materia de Administración Local antes del mes de mayo de cada año.

El incumplimiento del plazo comportará la pérdida del derecho a percibir financiación alguna por este concepto.

En el supuesto de insuficiencia del Fondo de Financiación del Déficit de Montepíos, se atenderá en primer lugar la financiación de la totalidad del déficit del Montepío General correspondiente al personal subalterno y administrativo cuyo reparto se realiza con criterios distintos de la población.

Posteriormente, se disminuirá de forma proporcional a las aportaciones de cada entidad local para distribuir el importe restante del Fondo de Financiación del Déficit de Montepíos.



D.- FONDO DE COHESIÓN TERRITORIAL

El Fondo de Cohesión Territorial es un instrumento de financiación de aquellos municipios de Navarra que ejercen un marcado carácter tractor en su entorno territorial, reconociendo el papel fundamental de los mismos la vertebración del territorio y su aportación al desarrollo territorial sostenible, mediante el fomento del acceso equivalente a los servicios de manera equilibrada y territorialmente solidaria.

Se trata de la transición de un modelo monocentrista, que tenía en cuenta sólo al municipio de Pamplona/Iruña, recogido en su Carta de Capitalidad, a otro modelo policentrista posibilitador del desarrollo espacial equilibrado, definido por la Estrategia Territorial de Navarra.

El Fondo de Cohesión Territorial está orientado a mantener y mejorar las condiciones de calidad de vida de toda la ciudadanía, con el objetivo de reducir las disparidades territoriales existentes, independientemente del lugar donde residan las personas.

Aúna los principios reguladores de la normativa de las Haciendas Locales de Navarra de justicia, proporcionalidad, cohesión social, equilibrio territorial y suficiencia financiera con los de accesibilidad, conservación, competitividad, cohesión social, policentrismo y gestión inteligente del patrimonio natural y cultural contemplados en la Estrategia Territorial de Navarra, y aplicados en los Planes de Ordenación del Territorio de Navarra.

Para ello se elabora un Índice de Capacidad Tractora (ICT) de todos los municipios de Navarra, en función de su centralidad, atractividad, competitividad, vertebración del territorio y capacidad de generar relaciones, para posteriormente seleccionar y categorizar los de mayor carácter tractor, vinculado a las Subáreas definidas en la Estrategia Territorial de Navarra.

Dicho índice servirá de criterio de reparto del Fondo de Cohesión, buscando la proporcionalidad y objetividad en el mismo.

Este trabajo se ha desarrollado por el Observatorio Territorial de Navarra de Lursarea (NASUVINSA), encargado de la revisión de la Estrategia Territorial de Navarra

1.- IDENTIFICACIÓN DE LOS MUNICIPIOS PERCEPTORES

Se trata de un proceso de valoración de todos los municipios, para lo cual se han establecido las capacidades que los núcleos o asentamientos deben concentrar o contener para considerar su carácter tractor según los tres factores establecidos definidos por las siguientes variables:



1. Factor Centralidad

Por aplicación del Modelo de Desarrollo Territorial (MDT) de la Estrategia Territorial de Navarra se tienen en consideración las siguientes variables:

- Elemento Puerta: Son aquellas áreas o núcleos que permiten al acceso físico o cultural a Navarra, o aquéllos con una identidad propia que se relacionan de forma directa con el exterior.
- Elemento Rótula y/o transición: Son aquellos espacios o núcleos que destacan por su capacidad para compartir ámbitos de relación por su situación geográfica o por su formación como espacios competitivos en una materia.
- Carácter estructurante del medio natural y rural: Son aquellos ámbitos espaciales descritos por los Instrumentos de Ordenación Territorial en los que se concentran elementos de la cultura y del patrimonio del Modelo Territorial de Navarra.
- Vocaciones territoriales: Son aquellos ámbitos espaciales suprarregionales que caracterizan al conjunto de Navarra y singularmente a una parte de ella. Esos ámbitos son elementos del Modelo de Desarrollo Territorial de futuro: Navarra Atlántica, Navarra Valle del Ebro, Navarra Pirenaica y todas ellas confluyen y se imbrican en la zona Central, espacio articulador de las mismas.
- Contribución al policentrismo: Configuración espacial equilibrada de la población y las actividades económicas y funciones territoriales que permiten el aprovechamiento de economías de escala y evitan los costes de la concentración.
 - Subsistema urbano: Elemento del Modelo de Desarrollo Territorial que corresponde a núcleos de población que funcionan de forma conjunta dotando a sus territorios circundantes de una capacidad de competencia sobre otros en alguna o todas las actividades ciudadanas, así como en la capacidad inequívoca de gestionar su propio territorio
 - Diferentes equipamientos supramunicipales, localizados en un núcleo que dan servicio a otras entidades locales:
 - Existencia en el municipio de Centro médico de especialidades. Fuente: Infraestructura de Datos Espaciales de Navarra (IDENA).
 - Existencia en el municipio de Instituto de enseñanza Secundaria con Bachiller o Centro de Formación Profesional. Fuente: Gobierno de Navarra. Educación.
 - Existencia en el municipio de una Comisaría de la Policía Foral. Fuente: IDENA.
 - Existencia en el municipio de un Parque de bomberos. Fuente: IDENA.
 - Existencia en el municipio de una Oficina de Rehabilitación de Viviendas y Edificios (ORVE). Fuente: Navarra de Suelo y Vivienda S.A. (NASUVINSA)
 - Existencia en el municipio de la sede del Servicio social de base. Fuente: Gobierno de Navarra.

2. Atractividad y Competitividad.



En función de la capacidad gestora de las entidades locales y su capacidad para influir más allá de su propio territorio y ciudadanía se tienen en consideración las siguientes variables:

- Alojamientos turísticos. Número absoluto de alojamientos turísticos que tiene el municipio. Fuente: Gobierno de Navarra. Desarrollo Económico.
- Monumentos. Indica el número absoluto de monumentos que tiene el municipio. Fuente: Gobierno de Navarra. Dirección General Cultura-Institución Príncipe de Viana.
- Personas empleadas Variable relativa que indica el número de personas empleadas que tiene cada municipio, cruzada con la tasa de actividad de Navarra y la población potencialmente activa de cada municipio. Empleo superior a población activa del núcleo que favorece la creación de empleo y la inversión en actividades económicas y sociales. Fuente: Instituto de Estadística de Navarra (NASTAT).

3. Vertebración y capacidad de relaciones

Se tienen en consideración las siguientes variables:

- CNAE. Indica el número de Clasificación Nacional de Actividades Económicas distintos que tiene el municipio. Fuente: NASTAT.
- Empleo en comercio. Indica el porcentaje de empleados con CNAE destinado a comercio frente al total de personas empleadas que tiene el municipio. Fuente: NASTAT.
- Proyectos de Mecenazgo MECNA. Variable relativa que indica el número de proyectos MECNA por cada diez mil habitantes que tiene el municipio. Fuente: Gobierno de Navarra. Dirección General Cultura-Institución Príncipe de Viana

Cada una de esas variables sirve para elaborar los nueve indicadores parciales, que sirven para explicar la capa de núcleos de vertebración empleada en el mapa de Sistema Urbano del Modelo de Desarrollo Territorial regional (MDTr). Este mapa está definido en los Planes de Ordenación Territorial (POT). Como resultado, se obtiene un indicador compuesto (ICT. Índice de Carácter Tractor) que categoriza y ordena los municipios de Navarra en base a una capacidad tractora según su grado de centralidad, de atractividad/competitividad y su papel en la vertebración territorial.

Elaborado el Índice de capacidad tractora de los municipios de Navarra, se seleccionarán aquéllos que presentan carácter policéntrico, así como máxima puntuación del índice de carácter tractor por Subárea definida en la Estrategia Territorial de Navarra .

Estas Subáreas son el resultado espacial de los diferentes elementos del Modelo de Desarrollo Territorial, entendidas como áreas funcionales, cuencas de vida, o ámbitos para la planificación conjunta supramunicipal y son configuradas, dentro de la propia Estrategia, por las relaciones funcionales ya existentes entre las diferentes entidades locales.



Posteriormente, se agruparán por categorías que materialicen el policentrismo como referencia del desarrollo espacial equilibrado, representativas de la centralidad ejercida por cada municipio y su carácter tractor, conforme a los siguientes criterios, siendo cada uno de ellos eliminatorios entre sí:

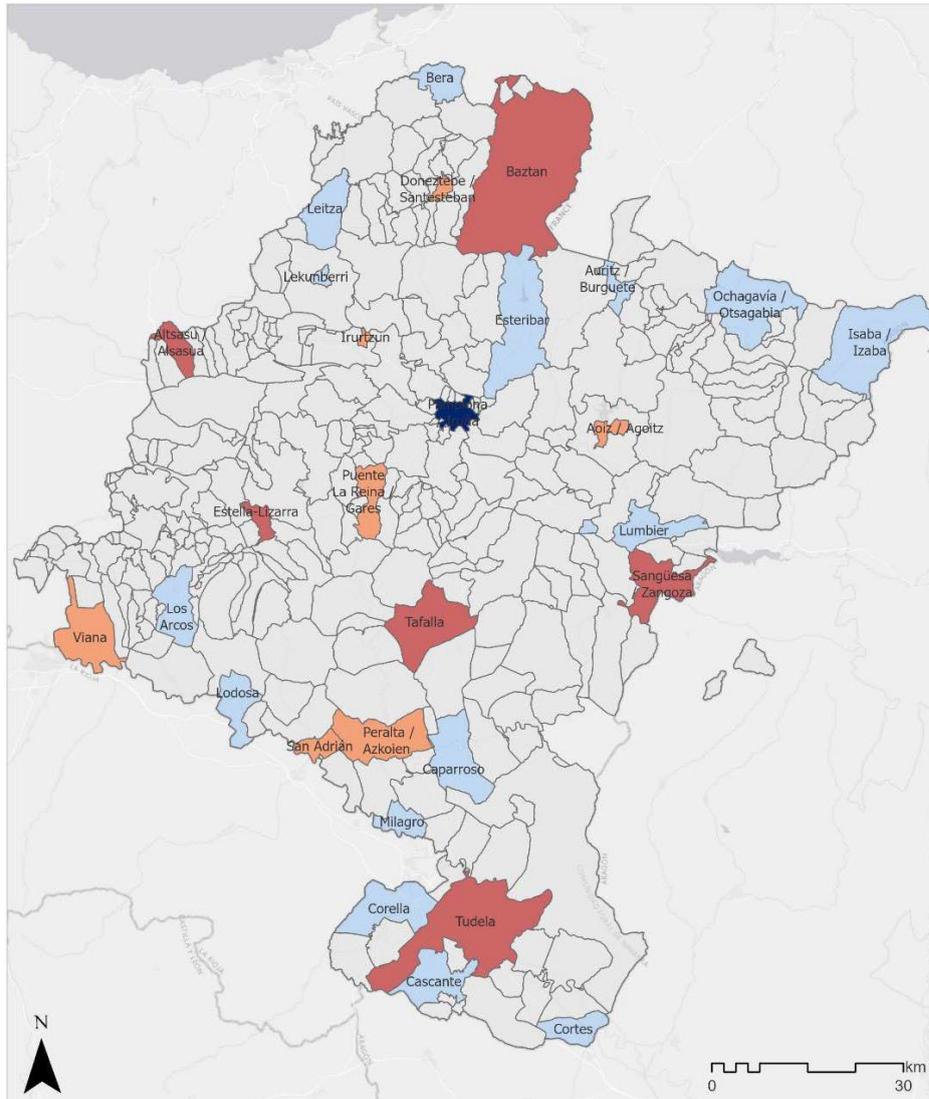
- a) Suprarregional: corresponde a Pamplona/Iruña, por su mayor relevancia institucional y de servicios para toda Navarra y su carácter de elemento integrador de la Comunidad Foral en las principales redes económicas nacionales e internacionales, de conformidad con la Estrategia Territorial de Navarra.
- b) Regional: identifica las principales centralidades de la Comunidad Foral correspondientes a un segundo nivel en la gobernanza territorial y de provisión de infraestructuras, equipamientos y servicios que estructuran el territorio. Para ello deberán tener más de un 50% de puntuación en el factor de centralidad, indicador parcial de Modelo de Desarrollo Territorial e indicador parcial de Administración Foral. Además, habrán de tener una población media en los últimos diez años superior a 5.000 habitantes.
- c) Subregional: municipios que ejercen un tercer nivel de centralidad en la Comunidad Foral por tratarse de núcleos que concentran actividades o servicios y organizan ámbitos espaciales supramunicipales. Deben obtener más de un tercio de puntuación en el indicador parcial de Modelo de Desarrollo Territorial dentro del factor de centralidad.
- d) Comarcal: municipios que aportan atraktividad para ciertas actividades y carácter tractor para sus municipios cercanos, aunque de menor centralidad geográfica. Deberán obtener una puntuación superior al 25% del máximo en el indicador parcial de Modelo de Desarrollo Territorial y obtener en el indicador Índice de Capacidad Tractora (ICT) una puntuación menor al 50% del valor máximo obtenido.
- e) Supralocal: municipios con ciertas dimensiones o condiciones particulares que hacen patente su entidad sociogeográfica, pero no ejercen centralidad sobre los municipios vecinos. Deben obtener valor igual a 1 en la variable "policentrismo".
- f) Local: resto de municipios.

Las entidades locales beneficiarias serán las pertenecientes a las categorías Suprarregional, Regional, Subregional y Comarcal como consecuencia de la aplicación de los criterios expuestos, resultando:

codMun	Municipio	Categoría	ICT
201	Pamplona / Iruña	1. Suprarregional	44



232	Tudela	2. Regional	34
097	Estella-Lizarra	2. Regional	31
216	Sangüesa / Zangoza	2. Regional	29
227	Tafalla	2. Regional	29
010	Altsasu / Alsasua	2. Regional	28
050	Baztan	2. Regional	28
019	Aoiz / Agoitz	3. Subregional	23
202	Peralta / Azkoien	3. Subregional	21
251	Viana	3. Subregional	21
904	Irurtzun	3. Subregional	18
206	Puente la Reina / Gares	3. Subregional	17
215	San Adrián	3. Subregional	17
221	Doneztebe / Santesteban	3. Subregional	16
250	Bera	4.Comarcal	21
058	Auritz / Burguete	4.Comarcal	17
077	Corella	4.Comarcal	16
149	Leitza	4.Comarcal	16
157	Lodosa	4.Comarcal	16
159	Lumbier	4.Comarcal	16
098	Esteribar	4.Comarcal	15
169	Milagro	4.Comarcal	15
029	Los Arcos	4.Comarcal	14
908	Lekunberri	4.Comarcal	14
068	Cascante	4.Comarcal	14
065	Caparroso	4.Comarcal	12
128	Isaba / Izaba	4.Comarcal	12
078	Cortes	4.Comarcal	12
185	Ochagavía / Otsagabia	4.Comarcal	10



Versión octubre 2021

Fondo cohesión territorial

- Grupo 1. Supraregional
- Grupo 2. Regional
- Grupo 3. Subregional
- Grupo 4. Comarcal
- Resto municipios



2.- FÓRMULA DE REPARTO

En primer lugar, se calcula la dimensión de cada categoría respecto al resto, mediante la relación matemática del valor máximo obtenible del Índice de Capacidad Tractora por el valor mínimo conseguido en cada categoría.

Posteriormente se obtiene el resultado de multiplicar la población del municipio por el cociente de su Índice de Capacidad Tractora entre el coeficiente de su categoría respectivo descrito anteriormente.

La participación de cada municipio corresponderá al peso relativo de la misma sobre el total de las entidades beneficiarias.

El resultado es el siguiente:

codMun	Municipio	Grupos	ICT	Coeficiente Grupo*	Población 2020 NASTAT	Porcentaje de reparto (%)
201	Pamplona / Iruña	1. Suprarregi	44	1,2	203.944	82,85
010	Altsasu / Alsasua	2. Regional	28	2,0	7.465	1,16
050	Baztan	2. Regional	28	2,0	7.850	1,22
097	Estella-Lizarrá	2. Regional	31	2,0	13.991	2,40
216	Sangüesa / Zangoza	2. Regional	29	2,0	4.933	0,79
227	Tafalla	2. Regional	29	2,0	10.621	1,71
232	Tudela	2. Regional	34	2,0	37.042	6,98
019	Aoiz / Agoitz	3. Subregion	23	3,4	2.777	0,21
202	Peralta / Azkoién	3. Subregion	21	3,4	5.951	0,41
206	Puente la Reina / Gares	3. Subregion	17	3,4	2.889	0,16
215	San Adrián	3. Subregion	17	3,4	6.344	0,35
221	Doneztebe / Santesteban	3. Subregion	16	3,4	1.763	0,09
251	Viana	3. Subregion	21	3,4	4.260	0,29
904	Irurtzun	3. Subregion	18	3,4	2.247	0,13
029	Los Arcos	4. Comarcal	14	5,5	1.127	0,03
058	Auritz / Burguete	4. Comarcal	17	5,5	227	0,01
065	Caparroso	4. Comarcal	12	5,5	2.801	0,07
068	Cascante	4. Comarcal	14	5,5	3.952	0,11
077	Corella	4. Comarcal	16	5,5	8.100	0,26
078	Cortes	4. Comarcal	12	5,5	3.178	0,07
098	Esteribar	4. Comarcal	15	5,5	2.726	0,08
128	Isaba / Izaba	4. Comarcal	12	5,5	403	0,01
149	Leitza	4. Comarcal	16	5,5	2.965	0,10
157	Lodosa	4. Comarcal	16	5,5	4.837	0,16
159	Lumbier	4. Comarcal	16	5,5	1.299	0,04
169	Milagro	4. Comarcal	15	5,5	3.450	0,10
185	Ochagavía / Otsagabia	4. Comarcal	10	5,5	501	0,01
250	Bera	4. Comarcal	21	5,5	3.753	0,16
908	Lekunberri	4. Comarcal	14	5,5	1.574	0,04
						100,00



E.- GARANTÍAS

Una vez realizada la asignación inicial de los cuatro Fondos descritos, por la suma de las cuantías resultantes de los Fondos en los que se distribuye, se procederá a la aplicación de las cláusulas de garantía mencionadas, y a la determinación del importe definitivo correspondiente a cada entidad.

En el reparto del Fondo de Transferencias Corrientes para 2022 se establecen las siguientes cláusulas de garantía para Municipios y Concejos:

En ningún caso, el importe a recibir por los Municipios, será inferior a los siguientes importes:

- Para los municipios superiores a 5.000 habitantes, el 98 por ciento del **“Importe Suelo”**.
- Para los municipios inferiores a 5.000 habitantes, el 100 por ciento del **“Importe Suelo”**.

Siendo **“Importe Suelo”**: (Fondo de transferencias corrientes recibido en el ejercicio 2021 + Importe corporativos 2021 + Importe recibido por el Departamento de Educación en concepto de alumnos transportados). En el caso del municipio de Pamplona, además de estos importes, se añadirá el importe correspondiente a la Carta de Capitalidad recibida en el ejercicio 2021.

En el año 2022, los concejos tendrán garantizado el importe percibido en 2021 en concepto de Fondo de Transferencias Corrientes, con el límite máximo que figura en la siguiente tabla, según su población.

Población del Concejo (habitantes)	Garantía máxima (euros)
Hasta 25	4.971
De 26 a 50	10.007
De 51 a 75	11.508
De 76 a 100	17.151
De 101 a 150	25.313
De 151 a 200	29.488
De 201 a 500	54.235
De 501 a 1.000	98.747
De 1.001 a 2.000	101.244
De 2.001 a 3.000	311.028
Más de 3.000	431.429

Dichas cuantías mínimas se incrementarán cada año un 1% sobre las percibidas en el ejercicio anterior, excepto en los años en los que el Índice de Precios al Consumo interanual de la Comunidad Foral de Navarra del mes de junio anterior sea negativo, en cuyo caso se mantendrán los importes del ejercicio precedente. De esta manera las entidades que perciban la garantía verá incrementada la misma con el paso de los años.



Para poder atender los importes garantizados, se detraerán las cantidades precisas de las asignadas inicialmente, a aquellos municipios y concejos que obtengan cantidades superiores a las garantizadas, de forma proporcional al incremento obtenido respecto del importe garantizado en el ejercicio.

De esta manera se consigue que la fórmula tenga operatividad, ya que los incrementos globales del Fondo serán siempre muy superiores al incremento de los importes garantizados, solucionando así un problema que se generaba con la anterior definición de la garantía.

F.- COMPENSACIÓN POR PÉRDIDA DE RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE ACTIVIDADES ECONÓMICAS

La presente Ley Foral, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 123.7 de la Ley Foral de las Haciendas Locales de Navarra, regula el importe, distribución y evolución de la aportación anual en concepto de compensación por pérdida de recaudación derivada de la reforma del Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) efectuada por la Ley Foral 22/2020, de 29 de diciembre, de modificación de la Ley Foral de Haciendas Locales, que estableció un nuevo supuesto de exención para los sujetos pasivos con un importe neto de la cifra de negocios inferior a 1.000.000 de euros (adición de una letra g) al artículo 150.1 de la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales).

Dicho importe se adiciona al Fondo de Transferencias Corrientes, aunque no sigue la dinámica descrita en los apartados anteriores. La Sección de Requerimientos, Notificaciones e IAE de la Hacienda Foral de Navarra suministra la información relativa a la pérdida de recaudación para cada ejercicio derivada de la reforma del IAE desglosada por municipio, conforme a lo que se procede al reparto.

G.- AYUDA A LA FEDERACIÓN NAVARRA DE MUNICIPIOS Y CONCEJOS

Se contempla también el abono de la Ayuda a la Federación Navarra de municipios y concejos, dando así cumplimiento a lo dispuesto en el último párrafo del apartado 4 del artículo 123 de la Ley Foral 2/1995, que establece que la Ley Foral que regule el Fondo de Transferencias Corrientes ha de contemplar aportaciones económicas a las Asociaciones o Federaciones representativas de las entidades locales navarras, en proporción a su implantación en la Comunidad Foral, de conformidad con lo establecido en el artículo 71 de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, que regula el derecho de las entidades locales a asociarse en Federaciones o Asociaciones para la protección y promoción de sus intereses comunes, y en el artículo 72.2 de la misma, que expresamente contempla dichas ayudas económicas.



Gobierno de Navarra
Nafarroako Gobernua
Departamento de Cohesión Territorial
Lurralde Kohesiorako Departamentua

Servicio de Gestión y Cooperación Económica
Kudeaketa eta Lankidetzak Ekonomikorako Zerbitzua
Arrieta, 12-2ª pl • Arrieta, 12-2. sol.
31002 PAMPLONA/IRUNA
Tel. 848 42 14 62
algestio@navarra.es

Pamplona, diciembre de 2021

Sección de Asesoramiento
Presupuestario y Contable

NAVARCORE Firmado digitalmente
por NAVARCORENA
NA ELETA ELETA EVA -
EVA - Fecha: 2021.12.17
14:59:20 +01'00'

Eva Navarcorena Eleta
Jefa de Sección

Sección de Gestión Económica-
Financiera

Fecha:
2021.12.17
14:54:23
+01'00'

Egoitz Albarracín Albiztur
Jefe de Sección

Servicio de Gestión y
Cooperación Económica

Fecha:
2021.12.17
14:53:16
+01'00'

JAVIER CID Aldaba
Director de Servicio