

BOLETIN OFICIAL  
DEL  
**PARLAMENTO DE NAVARRA**

---

V Legislatura

Pamplona, 6 de agosto de 2001

NUM. 83

---

**S U M A R I O**

SERIE G:

**Informes, Convocatorias e Información Parlamentaria:**

—Informe de fiscalización sobre la “Racionalidad económica en la Comarca de Pamplona”, emitido por la Cámara de Comptos ([Pág. 2](#)).

---

**Serie G:  
INFORMES, CONVOCATORIAS E INFORMACIÓN PARLAMENTARIA**

---

## **Informe de fiscalización sobre la “Racionalidad económica en la Comarca de Pamplona”, emitido por la Cámara de Comptos**

La Mesa del Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el día 2 de abril de 2001, acordó ordenar la publicación del informe de fiscalización, emitido por la Cámara de Comptos, sobre la “Racionalidad económica en la Comarca de Pamplona”.

Pamplona, 4 de abril de 2001

El Presidente: José Luis Castejón Garrués

### **Informe de fiscalización sobre la “Racionalidad económica en la Comarca de Pamplona”, emitido por la Cámara de Comptos**

#### **ÍNDICE**

- I. Introducción (Pág. 3).
- II. Descripción de la Comarca de Pamplona (Pág. 3).
- III. Objetivo (Pág. 6).
- IV. Alcance y limitaciones (Pág. 7).
  - IV.1. Alcance (Pág. 7).
  - IV.2. Limitaciones (Pág. 7).
- V. Conclusiones y recomendaciones (Pág. 8).
  - V.1. Características generales de la Comarca de Pamplona (Pág. 8).
  - V.2. Formas de prestación de los servicios públicos locales en la Comarca de Pamplona (Pág. 10).
  - V.3. Situación financiera de los municipios y concejos de la Comarca (Pág. 11).
  - V.4. Aportaciones del Gobierno de Navarra a las entidades locales de la Comarca (Pág. 12).
  - V.5. Gasto de los servicios de acuerdo con la clasificación funcional del presupuesto de gastos para 1998 (Pág. 12).
  - V.6. Urbanismo (Pág. 13).
  - V.7. Reflexiones finales (Pág. 14).

#### **Apéndices.**

- 1. Formas de prestación de los servicios públicos locales en la Comarca (Pág. 15).
- 2. Datos socioeconómicos de la Comarca de Pamplona. (Pág. 18).
- 3. Personal de municipios, mancomunidades y sociedades de la Comarca de Pamplona. (Pág. 20).
- 4. Cargos electos locales en la Comarca de Pamplona (Pág. 20).
- 5. Equipamientos en la Comarca de Pamplona (Pág. 21).
- 6. Urbanismo (Pág. 25).
- 7. Aportaciones del Gobierno de Navarra a las entidades locales de la Comarca (1995-1999) (Pág. 30).

- 8. Situación financiera de los municipios y concejos de la Comarca de Pamplona. (Pág. 31).
- 9. Gastos por función de los municipios y concejos de la Comarca (1998) (Pág. 37).

#### **Anexos.**

- A. Municipios y Concejos que integran la Comarca de Navarra (Pág. 44).
- B. Servicios públicos locales según la Ley foral de la Administración Local de Navarra. (Pág. 45).
- C. OO.AA., Empresas Públicas y Mancomunidades en la Comarca de Pamplona. (Pág. 47).
- D. Relación de entidades de la Comarca que han recibido fondos del Gobierno de Navarra (1995-1999). (Pág. 49).

## I. INTRODUCCIÓN

La llamada “Comarca de Pamplona”, situada en el centro de la Comunidad Foral y gravitada alrededor de la ciudad de Pamplona, cuenta con una población en torno a los 270.000 habitantes –prácticamente la mitad de Navarra– y se compone, a los efectos de este informe y de acuerdo con la Normas Urbanísticas Comarcales, de un total de 28 municipios.

Con este informe, la Cámara pretende concluir el análisis de la citada Comarca ofreciendo una visión global de la misma que complete los trabajos de fiscalización financiera realizados en todos los municipios de la misma con población superior a 2.500 habitantes así como determinados análisis y revisiones efectuados en entidades con población inferior.

El presente Informe, igualmente, se encuadra dentro de los efectuados por esta Cámara en relación a la situación de los distintos Valles-Comarcas de Roncal, Salazar y Aezkoa, y cuyo objetivo es el de ofrecer una visión global sobre el conjunto de actividades y su racionalidad desarrolladas por las entidades locales de las distintas Comarcas.

## II. DESCRIPCIÓN DE LA COMARCA DE PAMPLONA

Este apartado pretende ser una aproximación esquemática de la Comarca de Pamplona, al objeto de centrar el ámbito subjetivo del Informe.

La llamada Comarca de Pamplona es un conglomerado de entidades locales y de intereses diversos, sin que hasta ahora, los poderes públi-

cos hayan reconocido formalmente su existencia y composición de forma homogénea. Tradicionalmente se identificaba la Cuenca de Pamplona “con el ámbito en el que se oía la campana María de la Catedral”.

En el cuadro nº 1 podemos observar algunas de las distintas configuraciones de la “Comarca de Pamplona” utilizadas por nuestra legislación. De su análisis se deduce como principal conclusión que no están definidos y perfilados los límites territoriales de la citada comarca, los cuales se fijan en cada caso atendiendo a criterios sectoriales sin responder a una visión global y ordenada del territorio.

A nuestros efectos, sin embargo, consideramos la Comarca a la “entidad” que se describe en las Normas Urbanísticas de la Comarca de Pamplona –aprobadas definitivamente por el Decreto Foral 80/1999, de 22 de marzo– y que está conformada por los municipios y concejos que se reflejan en el anexo A.

Esta elección se justifica en que las mismas identifican las entidades que la conforman atendiendo a un conjunto de servicios y necesidades, las cuales se acomodan más a los objetivos del presente trabajo que otras definiciones de ámbito más sectorial. Así, la normativa urbanística define a la Comarca de Pamplona como “un conjunto de núcleos de población, entre ellos la capital de la región, configurativo de un espacio dotado de características físicas, urbanísticas y socioeconómicas propias y comunes ...”. Todo ello sin olvidar que prácticamente todas las grandes entidades de esta Comarca son colindantes geográficamente entre sí, configurando un único entramado urbano.

Cuadro 1. Distintos conceptos de "Comarca de Pamplona".

Municipio (28)	Comarca NUC	Zona Navarra 2000	Comarcas agrarias	Estadística de población 1996	Zona C. Comercio Navarra	Zonas básicas de salud	Censo instala. deport. 97	Plan Dtor. Instal. Deport. 2000
Ansoain	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
Aranguren	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
Barañain	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
Beriáin	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
Berrioplano	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
Berriozar	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
Biurun-Olcoz	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX		XXXXXXXXXX
Burlada	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
Ciriza	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
Cizur	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
Echarri	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
Etxauri	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
Egüés	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
Noáin (Valle Elorz)	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
Ezcabarte	XXXXXXXXXX					XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
Galar	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
Huarte->Uharte	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
Iza	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
Juslapeña	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
Olza	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
Olo	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
Orcoyen	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
Pamplona->Iruña	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
Tiebas-Muruarte Reta	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX		XXXXXXXXXX
Vidaurreta	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
Villava->Atarrabia	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
Zabalza	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
Zizur Mayor->Zizur Nagusia	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
Adios		XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX			XXXXXXXXXX
Añorbe		XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX			XXXXXXXXXX
Artazu		XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX			XXXXXXXXXX
Belascoain		XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX		XXXXXXXXXX
Enériz		XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX			XXXXXXXXXX
Goñi		XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	
Guirullano		XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX			XXXXXXXXXX
Legarda		XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX			XXXXXXXXXX
Muruzábal		XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX			XXXXXXXXXX
Obanos		XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX			XXXXXXXXXX
Puente la Reina->Gares		XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX		XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
Tirapu		XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX			XXXXXXXXXX
Úcar		XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX			XXXXXXXXXX
Uterga		XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX			XXXXXXXXXX
Irurtzun					XXXXXXXXXX			
Esteribar						XXXXXXXXXX		
Olaibar						XXXXXXXXXX		XXXXXXXXXX
Atez						XXXXXXXXXX		
Ibargoiti						XXXXXXXXXX		
Monreal						XXXXXXXXXX		
Olóriz						XXXXXXXXXX		
Unzué						XXXXXXXXXX		
Cirauqui								XXXXXXXXXX
Mañeru								XXXXXXXXXX
Mendigorría								XXXXXXXXXX

Según estas Normas, la Comarca, que cuenta con una extensión de 585,3 Km<sup>2</sup>, concentra el 51 por ciento de la población de Navarra –según censo de 1998– y su composición administrativa es la siguiente:

Entidades	Número	% Navarra
Municipios	28	10
Concejos	104	28
Mancomunidades	4	7
Organismos autónomos	21	35
Empresas públicas locales	5	83
Consortios	2	25
Agrupación de municipios	1	10
Fundaciones	2	Nd
Población	268.764	51%

*Nd.: no disponible*

Los datos anteriores se han obtenido de distintas bases de información, pero no podemos garantizar que se contemplan la totalidad de los mismos.

Esta composición dibuja un mapa complejo sobre la prestación de servicios públicos locales definidos en la Ley Foral de la Administración Local de Navarra.

Se constata que 3 servicios se prestan de forma mancomunada en la práctica totalidad de entidades –ciclo del agua, residuos sólidos urbanos y transporte urbano– y otro, extinción de incendios –en forma de consorcio–, por el Gobierno de Navarra para todos ellos.

El resto de servicios se presta individualmente por los municipios y desde muy distintas formas de gestión: servicio municipal, organismo autónomo, empresa pública local o en colaboración–cooperación con el Gobierno de Navarra. Igualmente existen mancomunidades, fundamentalmente para servicios sociales de base.

Por otra parte, los límites geográficos de las mancomunidades adscritas a la Comarca no siempre son coincidentes con la misma, al incluir todas ellas municipios ajenos.

La estructura socioeconómica y poblacional es igualmente muy heterogénea y dispar, coexistiendo núcleos poblacionales importantes junto con entidades prácticamente deshabitadas o zonas

totalmente urbanas e industrializadas con otras eminentemente rurales.

Así su composición poblacional es la siguiente:

Habitantes	Nº Municipios	Población	% S/ Población Comarca
+ 50.000	1	179.145	67
5.001 – 50.000	6	65.884	24
– 5.000	21	23.735	9
Total	28	268.764	100%

Es decir, el 91 por ciento de la población se concentra en 7 municipios, en tanto que un 9 por ciento de la población se adscribe a un total de 21 municipios.

La densidad media de población de la comarca asciende a 459 habit/km<sup>2</sup>, pero con fortísimas disparidades que van desde los 14.416 habit/km<sup>2</sup> de Barañain a los 10 habit/km<sup>2</sup> de Ollo.

Otra de las características que presenta es el fuerte poder de atracción que representa la ciudad de Pamplona, cuya expansión ha involucrado significativamente al resto de entidades, tanto a efectos industriales como de vivienda, transporte, desplazamientos, ocio...

Desde un punto de vista económico y para el ejercicio de 1998 –último año disponible–, la ejecución de los presupuestos de municipios y concejos de la Comarca se recoge en el cuadro 2. Es decir, en 1998, han ejecutado un gasto de 30.336 millones, junto de unos ingresos de 36.041 millones. De estos gastos, un 69 por ciento se destina a gastos de funcionamiento y un 26 por ciento a inversión. En cuanto a su financiación, las transferencias constituyen el elemento básico, ya que de cada 100 pts, 41 proceden de esta fuente; a continuación, destacan los recursos tributarios con 35 pts.

Si incluimos las mancomunidades, las cifras globales anteriores de gastos e ingresos se incrementarían en tomo a 850 millones.

Por otra parte, su incidencia dentro de los Presupuestos Generales de Navarra también es significativa, ya que, por ejemplo, entre 1995 a 1999, las entidades locales de la Comarca percibieron del Gobierno de Navarra vía transferencias un total de 61.700 millones de pesetas, de las que el 90 por ciento son corrientes.

Cuadro nº 2 Liquidación de los presupuestos de Ayuntamientos y Concejos Comarca de Pamplona 1998

	Miles de euros	Miles de pesetas	Porcentaje
<b>ORGÁNICA: QUIÉN GASTA</b>			
Ayuntamientos	179.897	29.932.364	99%
Concejos	2.428	403.980	1%
<b>TOTAL</b>	<b>182.325</b>	<b>30.336.344</b>	<b>100%</b>
<b>ECONÓMICA: A.- CÓMO SE GASTA</b>			
I. Gastos de personal	69.943	11.637.482	38%
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	41.227	6.859.569	23%
III. Gastos financieros	1.885	313.674	1%
IV. Transferencias corrientes	13.518	2.249.237	7%
VI. Inversiones reales	44.037	7.327.208	24%
VII. Transferencias de capital	4.022	669.258	2%
VIII. Activos financieros	1.701	283.068	1%
IX. Pasivos financieros	5.991	996.847	3%
<b>ECONÓMICA: B.- EN QUÉ SE GASTA</b>			
I. Gastos de funcionamiento	124.688	20.746.289	69%
II. Inversiones	48.060	7.996.465	26%
III. Operaciones financieras	9.578	1.593.590	5%
<b>ECONÓMICA: C.- CÓMO SE FINANCIAN LOS GASTOS</b>			
I. Ingresos tributarios	76.053	12.654.232	35%
II. Transferencias	88.450	14.716.807	41%
III. Ingresos patrimoniales	25.273	4.205.019	11%
IV. Operaciones financieras	12.174	2.025.527	6%
V. Ingresos urbanísticos	14.659	2.438.980	7%

### III. OBJETIVO

De acuerdo con la Ley Foral 6/90, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, la Ley Foral 2/95, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra y la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre reguladora de la Cámara de Comptos, hemos procedido a realizar el análisis de la prestación de los servicios públicos y actividades por los municipios y concejos de la Comarca de Pamplona.

Se entiende como servicios al conjunto de prestaciones y actividades a los que tienen acceso los ciudadanos de la Comarca y que son ofertados por los entes locales que la integran –ver anexo B–.

Con la realización de este trabajo se persigue la consecución de los siguientes objetivos:

- Objetivo 1. Analizar la forma de prestación de los distintos servicios públicos locales.
- Objetivo 2. Diagnosticar la situación financiera de los municipios de la Comarca en su globalidad.
- Objetivo 3. Cuantificar y comparar el gasto de los servicios públicos y actividades esenciales prestados por los municipios que conforman la Comarca.
- Objetivo 4. Proponer, en su caso, un conjunto de recomendaciones y sugerencias que conduzcan hacia una prestación de servicios que compatibilice un nivel adecuado de coste y de calidad.

No constituye objetivo de este informe la elaboración y diseño, en su caso, de propuestas concretas acerca de como reorganizar la prestación de servicios en la Comarca, ya que entendemos que ello es una decisión que compete exclusivamente a las entidades y ciudadanos implicados.

#### IV. ALCANCE Y LIMITACIONES

##### IV.1. ALCANCE

El Informe que se presenta a continuación recoge el resultado del análisis efectuado en determinados servicios prestados y actividades ofertadas por los municipios y concejos de la Comarca de Pamplona, definida ésta según las Normas Urbanísticas de la Comarca de Pamplona.

No se han considerado los servicios y actividades prestados de forma mancomunada y los prestados directamente por el Gobierno de Navarra para la globalidad de entidades locales.

De acuerdo con los objetivos planteados, el alcance del trabajo realizado por tanto ha sido:

- Objetivo 1. Partiendo del examen de la documentación y estudios realizados, se ha analizado las diversas formas de gestión en que se prestan los servicios por las entidades locales, especialmente si se realizan a través de organismo autónomo, empresa pública local o mancomunidad.

- Objetivo 2. La situación financiera de los municipios y concejos de la Comarca se ha efectuado a partir de las liquidaciones de los presupuestos de 1997 y 1998. En cuanto a las subvenciones y transferencias recibidas del Gobierno de Navarra, se ha dispuesto información hasta el ejercicio de 1999.

- Objetivo 3. La determinación del gasto de los servicios y actividades se ha realizado a partir de la clasificación presupuestaria funcional de 1998.

En cuanto a metodología, se han aplicado, teniendo en cuenta los objetivos perseguidos, los procedimientos habitualmente utilizados por esta Cámara, recogidos en sus Guías de Auditoría y desarrollados dentro de las Normas y Principios de Auditoría del Sector Público aprobadas por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo del Estado Español. En particular,

Se ha solicitado y revisado documentación e información fundamentalmente de las siguientes entidades:

Departamento de Administración Local

Departamento de Salud

Departamento de Educación y Cultura

Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda

Federación Navarra de Municipios y Concejos

La información presupuestaria básica utilizada procede de las bases de datos del Gobierno de Navarra, en lo que afecta tanto a las subvenciones concedidas por éste como a las liquidaciones presupuestarias de las entidades locales de la Comarca.

Igualmente se ha solicitado información puntual a los diversos ayuntamientos de la Comarca sobre determinados aspectos.

##### IV.2. LIMITACIONES

Las limitaciones que han afectado a nuestro trabajo proceden de:

- La determinación de los límites geográficos de la Comarca de Pamplona se hace de acuerdo con las Normas Urbanísticas Comarcales, pero coexisten otras y variadas delimitaciones comarcales en función de ámbitos concretos o sectoriales (tales como sanitarios, de educación, deportivos...). Por tanto, determinados análisis se verán afectados por esta circunstancia.

- Dentro de servicios y actividades, nos referimos a los que consideramos esenciales, excluyéndose además aquéllos que se prestan de forma mancomunada para la generalidad de los municipios.

- La heterogeneidad de las fuentes de información utilizadas en este Informe provoca que no todas estén referenciadas en la misma fecha. Por tanto los resultados derivados tanto de su análisis individualizado como de los cruces entre distintas bases de datos han estado afectados por esta circunstancia.

- No se dispone de información presupuestaria consolidada de todas las entidades locales que integran la Comarca.

- El gasto de los servicios analizados se referencia al ejercicio de 1998 –último del que se dispone de información cerrada– y se determina a partir de la clasificación funcional del presupuesto –siendo este ejercicio, el primero que recoge de forma global tal clasificación–, con las limitaciones que la misma conlleva. Por tanto no se hará mención al reparto de las cargas indirectas ni a la amortización de los distintos elementos que los integran.

- El análisis de la situación financiera se limita hasta el ejercicio de 1998, por las razones citadas en el párrafo anterior. No obstante, el estudio sobre las subvenciones concedidas por el Gobierno de Navarra abarca hasta el ejercicio de 1999.

- El informe se estructura en cinco apartados que reflejan tanto el marco general como los objetivos y conclusiones obtenidas del trabajo realizado. Estos apartados se complementan con 9 apéndices y 4 anexos que desarrollan las conclusiones generales.

- El trabajo de campo se ha efectuado durante los meses de julio a octubre de 2000, por un equipo integrado por tres técnicas de auditoría, una licenciada en prácticas y un auditor, contando con la colaboración directa de los servicios informáticos, jurídicos y administrativos de la Cámara de Comptos.

Queremos agradecer la colaboración prestada por todo el personal que ha intervenido en la realización del presente trabajo.

## V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En este apartado se exponen de forma resumida las principales conclusiones y recomendaciones derivadas del trabajo realizado, junto con aquéllas que surgen de un análisis estratégico de la situación y las tendencias que se vienen observando en el Sector Público Local. Todo ello teniendo en cuenta el alcance y limitaciones que han afectado al trabajo desarrollado.

Las conclusiones y recomendaciones que se exponen pretenden apoyar el proceso reflexión y estudio que actualmente existe dentro de la

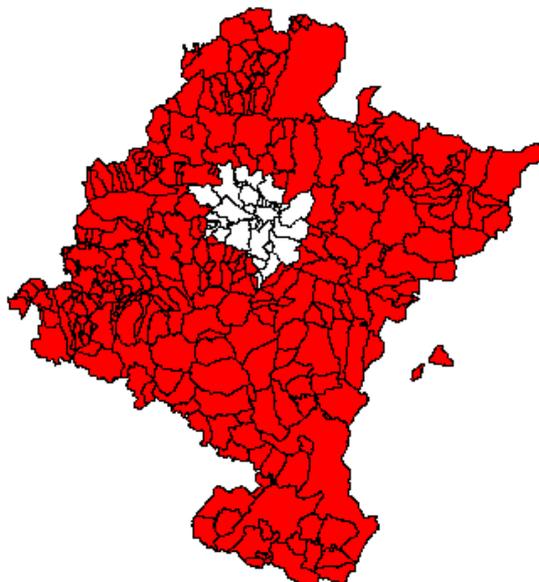
Comarca, el cual está orientado a definir, principalmente por los ciudadanos y entidades implicadas, qué Comarca de Pamplona se quiere para el futuro y con el objetivo de lograr una mayor racionalidad en la gestión de los servicios públicos locales dentro de unas coordenadas de calidad y de coste en su prestación.

### V.1. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA COMARCA DE PAMPLONA

1ª. La Comarca de Pamplona es un conjunto de entidades locales sin que se haya formalmente definido por los poderes públicos una única delimitación geográfica. Las distintas composiciones de la misma se han efectuado atendiendo exclusivamente a criterios sectoriales y/o territoriales, pero sin una continuidad o visión global integradora del territorio en que se ubica.

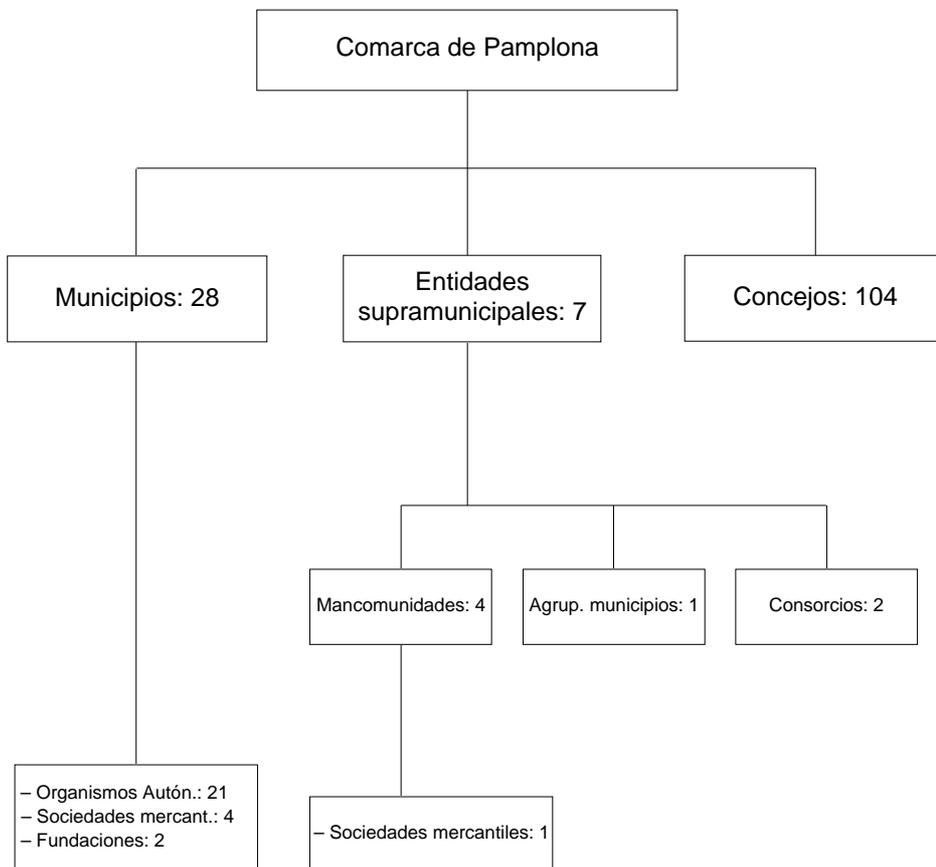
2ª. En nuestra opinión, la delimitación de la Comarca que se realiza en las Normas Urbanísticas de la Comarca de Pamplona –cuadro 3– es la que más se ajusta a esa visión global y ordenada del territorio, al considerar a la misma como un “un conjunto de núcleos de población, entre ellos la capital de la región, configurativo de un espacio dotado de características físicas, urbanísticas y socioeconómicas propias y comunes ...”. Comarca, además, cuyos principales municipios son colindantes geográficamente, formando un único entramado urbano.

Cuadro nº 3. Mapa Comarca de Pamplona según N.U.C.



3ª. La Comarca de Pamplona, según las NUC, presenta una población total de 268.764 habitantes –51 por ciento de Navarra– y tiene una extensión geográfica de 585,3 Km<sup>2</sup>– es decir, escasa-

mente el 6 por ciento del territorio foral–. Su estructura organizativa política se recoge en el cuadro siguiente:



Esta composición estructuras de ámbito local condiciona necesariamente la prestación de servicios, tanto en cuanto a su planificación y ordenación como a su forma de gestión y coste.

Por otra parte conviene igualmente reseñar el fuerte poder de atracción que sobre la misma ejerce la ciudad de Pamplona, cuya expansión ha incidido fundamentalmente en la configuración a todos los niveles de la actual Comarca.

4ª. La distribución poblacional de la Comarca está fuertemente centralizada, ya que el 91 por ciento de los habitantes habita en 7 municipios, mientras que 21 municipios sólo acogen el 9 por ciento de esa población. Esta concentración, entre otros factores, resulta de su consideración como zona eminentemente urbana.

La anterior distribución se traduce en una densidad de población media de 459 habitantes por Km<sup>2</sup>, significativamente superior a la media de Navarra –51 hab/Km<sup>2</sup>–. No obstante se aprecian

variaciones importantes en este indicador, ya que sus valores máximos y mínimos se sitúan entre 14.416 y 10 habitantes por kilómetro cuadrado, respectivamente.

5ª. En cuanto a la evolución de su población, se observa una estabilidad en los habitantes de la ciudad de Pamplona y un crecimiento importante en el conjunto de la Comarca, excluida la capital, ya que desde 1981 su población se ha incrementado en un 42 por ciento. Este incremento poblacional ha implicado, entre otros factores, la necesidad de dotar de las infraestructuras y equipamientos precisos a estos núcleos, originariamente rurales, para su conversión en urbanos y con unos niveles de servicios adecuados a las nuevas circunstancias.

6ª. La actual configuración política de la Comarca se traduce en la existencia de 584 cargos electos, es decir una ratio de 0,22 cargos electos por cada 100 habitante.

Estos cargos electos se refieren tanto a los alcaldes y concejales de los municipios como a los presidentes y vocales de los concejos. En el supuesto de una única entidad local para toda la Comarca, y de acuerdo con la vigente normativa electoral, el número de concejales que correspondería sería el de 27.

El mantenimiento de esa estructura política ha supuesto en 1998 un coste de 214 millones, es decir, prácticamente 800 pesetas por habitante –15 pts. más que la media de Navarra–.

7ª. Como indicadores más significativos de la realidad socioeconómica de la Comarca destacamos:

- En 1999, su nivel de paro ascendía a 11.536 personas, que representan el 63 por ciento del paro de Navarra.

- La Comarca concentra, en 1999, el 44 por ciento de la industria navarra de más de 5 trabajadores.

- Ofrece, para 1996, unos valores de indicadores “habitante por vivienda” y “habitante por vehículo” de 2,48 y 1,74, respectivamente.

- Dispone, en 1997, del 41 por ciento de las instalaciones deportivas de Navarra, con un valor de la ratio “número de instalaciones por cada 10.000 habitantes” inferior a la media de Navarra –46,3 frente a 56,5–.

- Reúne el 18 por ciento de los equipamientos culturales de Navarra y el 28 por ciento de las plazas de las bibliotecas públicas locales.

- En cuanto a centros escolares, la Comarca dispone de 95 centros, de los que el 58 por ciento son de gestión pública; el 65 por ciento de estos centros se ubican en la ciudad de Pamplona. En cuanto alumnos y profesorado, la Comarca representa el 44 y 42 por ciento del total de Navarra.

- El 50 por ciento de los médicos y ATS de las zonas básicas de salud de Navarra se concentran en la Comarca, porcentaje que se eleva hasta el 62 por ciento para los pediatras.

## V.2. FORMAS DE PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS LOCALES EN LA COMARCA DE PAMPLONA

8ª. En general la mayor parte de los servicios públicos locales se prestan directamente por los municipios, bien a través de sus órganos administrativos, bien mediante organismo autónomo o empresa pública local.

Están mancomunados prácticamente en su totalidad los servicios del ciclo integral del agua, tratamiento de residuos sólidos urbanos y transporte comarcal.

A través de la figura del Consorcio, se gestiona para toda la Comarca el servicio de extinción de incendios y salvamento.

Para determinadas entidades, se presta de forma mancomunada o en agrupación, los servicios sociales de base, euskera, urbanismo y rehabilitación de viviendas.

En definitiva, los comentarios anteriores revelan una situación desigual en cuanto a la forma de prestación de servicios en una Comarca compleja de reducida extensión geográfica y tamaño poblacional.

Desde un punto de vista económico, esta situación, en principio, no permitiría captar todas las posibles economías de escala derivadas de la prestación de los servicios en municipios la mayor parte de ellos colindantes geográficamente entre sí.

9ª. Para la prestación del conjunto de servicios, los municipios y mancomunidades, junto con sus organismos autónomos y empresas públicas, cuentan con una plantilla en torno a 2.300 empleados, de acuerdo con el siguiente detalle:

Entidad	Número
Ayuntamientos	1.848
Mancomunidades	25
Sociedades Públicas Locales	424
<b>Total</b>	<b>2.297</b>

Estos empleados para los municipios y mancomunidades se desglosan en:

- Municipios

Plazas	Número
Secretarios	20
Vicesecretarios	4
Interventores	9
Jefes de Policía	5
Policías locales y alguaciles	435
Otros niveles A	97
Otros niveles B	255
Otros niveles C	202
Otros niveles D	568
Otros niveles E	253
<b>Total Ayuntamientos</b>	<b>1.848</b>

Atendiendo a los estratos de población, observamos:

Municipios	% de personal	% población
- 5.000 habitantes	6	9
5.001-50.000 habitantes	22	24
+ 50.000 habitantes	72	67
Total comarca	100%	100%

• Mancomunidades

Plazas	Número
Secretarios	2
Interventores	1
Letrados	3
Personal Serv. Sociales	19
Total Mancomunidades	25

El coste del mantenimiento del conjunto de personal –retribuciones más cargas sociales– se cifra para 1998 en torno a los 14.300 millones, lo que implica un coste por habitante-año de unas 53.000 pts. Igualmente este número de empleados se traduce en un valor de la ratio “empleado por cada 100 habitantes” de 0,85 –la media del Sector Público Local de Navarra es de 0,76– y del “empleado por Km<sup>2</sup>” de 3,9 sensiblemente superior a la media de Navarra –0,41–.

### V.3. SITUACIÓN FINANCIERA DE LOS MUNICIPIOS Y CONCEJOS DE LA COMARCA EN 1998.

10<sup>a</sup>. Las obligaciones reconocidas o gastos realizados de los municipios y concejos de la Comarca correspondientes a 1998 suponen un total de 30.336 millones, es decir, aproximadamente 113.000 pts por habitante.

Estos gastos representan el 49 por ciento del total del Sector Público Local de Navarra y desde 1995 han aumentado, acumuladamente y en pesetas constantes, en un 13 por ciento, dos puntos por debajo del crecimiento experimentado en el total local de Navarra.

11<sup>a</sup>. La composición y naturaleza de este gasto se recoge en el cuadro siguiente:

Gasto	Comarca	SPL
Funcionamiento	69	62
Inversión	26	32
Financieros	5	6
Total	100%	100 %

Es decir, se observa una preponderancia de los gastos de funcionamiento en la Comarca – de cada 100 pts de gasto, 69 se destinan a personal, compras de bienes corrientes y transferencias corrientes–; en relación con el total del SPL, estos gastos están 7 puntos por encima. Los gastos de inversión, en cambio, son inferiores a la media en 6 puntos.

Ahora bien, si atendemos a los estratos de población en la Comarca, los resultados anteriores presentan significativas variaciones, tal como se aprecian en el cuadro siguiente:

Gasto	- 5000 hab.	5001-50000	+ 50000
Funcionamiento	50	64	74
Inversión	46	31	21
Financieros	4	6	5
Total	100 %	100 %	100 %

Es decir, los gastos de funcionamiento crecen significativamente conforme se incrementa la población, en detrimento de los gastos de inversión.

12<sup>a</sup>. Los ingresos o derechos reconocidos del global de municipios y concejos de la Comarca de 1998 suponen un monto de 36.041 millones, que representa un ingreso por habitante de 134.404 pts. Estos ingresos totales superan a los gastos en unos 5.700 millones, aunque esta cifra no contempla los posibles ajustes derivados de desviaciones en gastos con financiación afectada.

En relación con los ingresos del SPL, su peso específico se sitúa en torno al 52 por ciento de los mismos, porcentaje superior al que representan los gastos –49 por ciento–.

13<sup>a</sup>. Atendiendo a la fuente de financiación, estos derechos reconocidos proceden de:

Fuente	Comarca	SPL
Tributos	35	35
Transferencias	41	43
Financieros	6	6
Urbanísticos	7	4
Patrimoniales	11	12
Total	100 %	100 %

Es decir, la financiación de la Comarca se nutre básicamente de transferencias y de tributos, ya que de cada 100 pts. reconocidas, 76 proceden de estas fuentes.

Si se compara con el SPL, se observa una composición similar de las fuentes financieras.

Las mayores divergencias se detectan en un mayor peso en la Comarca de los ingresos de operaciones urbanísticas y en una menor dependencia en la misma de las transferencias.

Los ingresos tributarios por habitante de la Comarca se sitúa en torno a las 47.200 pts, es decir, 1.000 pts más que la media del SPL.

La identificación de las fuentes anteriores por estratos de población en la Comarca presenta las características siguientes:

Fuente	- 5000 hab.	5001-50000	+ 50000
Tributos	42	35	34
Transferencias	33	45	41
Financieros	5	1	7
Urbanísticos	10	6	6
Patrimoniales	10	13	12
Total	100 %	100 %	100 %

Es decir, conforme aumenta la población disminuye la importancia de los ingresos tributarios y aumentan los procedentes de transferencias, siendo este último ingreso más relevante en el tramo intermedio. Los procedentes del urbanismo presentan mayor peso específico en los municipios pequeños.

14ª. A 31 de diciembre de 1998, las entidades locales de la Comarca presentan una deuda total de 10.042 millones, lo que significa un endeudamiento per cápita de 43.642 pts/habit.

Este endeudamiento no se distribuye de forma uniforme, dado que coexisten municipios con un alto endeudamiento con otros cuyo nivel es nulo.

Esta deuda se ha duplicado prácticamente en los cuatro últimos años, si bien su repercusión económica se ha visto amortiguada por la reducción de los tipos de interés. Ahora bien, si lo analizamos por tramos de población, observamos que en las entidades pequeñas ha disminuido un 23 por ciento dentro del periodo analizado, en tanto que en las mayores se ha incrementado –desde un 54 a un 138 por ciento–.

Si comparamos con el Sector Público Local se aprecia un menor endeudamiento per cápita en la Comarca cifrado en unas 5.000 pts por habitante.

#### V.4. APORTACIONES DEL GOBIERNO DE NAVARRA A LAS ENTIDADES LOCALES DE LA COMARCA

15ª. En el periodo de 1995 a 1999, el Gobierno de Navarra ha aportado a las entidades locales de la Comarca un total de 61.700 millones, de

los que el 95 por ciento se ha destinado a municipios y el resto a mancomunidades y agrupaciones. Atendiendo a su naturaleza el 90 por ciento son transferencias corrientes y el 10 por ciento restante, de capital.

De este importe prácticamente la mitad se corresponde con la participación de los entes locales en distintos impuestos y propiamente no tendrían la consideración de subvención.

Per cápita y para el periodo analizado, esta aportación ha supuesto una media de 218.517 pts/habitante, siendo los municipios pequeños los más favorecidos –236.176 pts/habit.– frente a los municipios intermedios que resultan con valores inferiores a la media –185.219 habitantes–.

#### V.5. GASTO DE LOS SERVICIOS DE ACUERDO CON LA CLASIFICACIÓN FUNCIONAL DEL PRESUPUESTO DE GASTOS PARA 1998.

Con carácter previo a las conclusiones derivadas de este análisis, conviene recordar que la clasificación funcional que se presenta en 1998, por primera vez, refleja globalmente los gastos de todos los municipios y concejos atendiendo a las distintas funciones o actividades desarrolladas. En consecuencia, las dificultades técnicas derivadas de este primer tratamiento de la información presupuestaria pueden afectar a estas conclusiones.

16ª. Partiendo de que la clasificación funcional informa sobre el gasto presupuestario en que ha incurrido la entidad local para realizar cualquier función o actividad pero no determina el coste real de la misma al no incluir la amortización ni el reparto de las cargas generales, en el ejercicio de 1998, los municipios y concejos de la Comarca de Pamplona han destinado sus créditos fundamentalmente para las siguientes funciones:

Función	Importe (en millones)	%
Vivienda y Urbanismo	7.349	24
Seguridad y protección social	4.520	15
Cultura y deporte	4.132	14
Educación	2.666	9
Seguridad y protección civil	2.520	8
Administración general	2.502	8
Carga y adm. Financiera	1.406	5
Otras	5.241	17
Total	30.336	100 %
Gasto por habitante (pts)	113.132	

Es decir, estas siete funciones justifican el 83 por ciento del gasto en que han incurrido los municipios y concejos de la Comarca. Por tanto, de cada 100 pts. que se gasta en la Comarca se concentran esencialmente en: Vivienda y urbanismo, 24 pts., destinado además de su propia denominación, a zonas verdes, mobiliario urbano y alumbrado público. Seguridad y protección social, 15 pts., empleado básicamente en servicios sociales de base, residencias de ancianos, pensiones, promoción del empleo, etc. Cultura y deporte, 14 pts. Educación, con 9 pts. Seguridad y protección civil, 8 pts., fundamentalmente policía local y protección civil. Administración general de la entidad, 8 pts., sin incluir la actividad de regulación económica que se imputa a otra función. Pago de la deuda, 5 pts.

En relación con el Sector Público Local se destaca, en general, un comportamiento bastante homogéneo con los valores de la Comarca. Como funciones más divergentes indicamos que ésta gasta más en Educación y Seguridad y protección civil –un 3 por ciento en ambas funciones–, en tanto que el SPL lo hace en Cultura y deporte y en la Administración General –2 y 3 por ciento, respectivamente–.

17ª. La clasificación funcional presenta, además del desglose anterior, una mayor desagregación –a tres dígitos– en la que se informa con mayor concreción del gasto incurrido en determinadas actividades. Con este mayor desglose se ha elaborado el cuadro siguiente que recoge el gasto por habitante para las subfunciones y actividades que se han podido identificar expresamente.

Subfunción / Actividad	Total Comarca (en millones)	Gasto por habitante (en pesetas)
Carga financiera	1.270	4.738 pts.
Organos de Gobierno	214	798 pts.
Administración de la entidad	3.202	11.940 pts.
Policía Local	2.073	7.729 pts.
Serv. Soc. de base y residencia de ancianos	76	283 pts.
Acción social <sup>(1)</sup>	1.107	4.129 pts.
Pensiones y cargas sociales	3.102	11.568 pts.
Promoción de empleo	506	1.885 pts.
Sanidad	473	1.764 pts.
Centros de enseñanza	2.319	8.650 pts.
Guarderías y escuelas de Música	191	714 pts.
Vivienda	644	2.402 pts.
Urbanismo y arquitectura <sup>(2)</sup>	5.683	21.194 pts.
Alumbrado	69	257 pts.

Tratamiento de residuos	721	2.689 pts.
Cementerios	116	433 pts.
Cultura	1.183	4.411 pts.
Deporte	2.133	7.954 pts.
Infraestructuras básicas	977	3.644 pts.

(1) incluye atención a drogodependientes, a la mujer, a discapacitados, transeúntes, familias, ...

(2) incluye además de los gastos de urbanización, zonas verdes, pavimentación, mobiliario urbano...

Por tanto, la mayor repercusión del gasto por habitante se concentra en el mantenimiento de los equipamientos urbanos, en la propia administración local, en las cargas sociales de sus empleados y en los centros de enseñanza, deporte y policía local.

## V.6. URBANISMO

18ª. La Comarca se caracteriza, derivado de su estructura política, por una atomización de las decisiones urbanística resultado de la coexistencia en su territorio de múltiples figuras de planeamiento de los municipios y concejos que la integran.

Esta atomización se traduce en la existencia de distintas políticas municipales en diversas áreas tales como vivienda, equipamientos y suelo industrial, que en determinados supuestos pueden resultar contradictorias tanto entre sí como desde un punto de vista de planificación y ordenación del territorio.

A esta atomización se une la potestad que la normativa vigente concede al Gobierno de Navarra para que, a través de diversos instrumentos –fundamentalmente los planes sectoriales de incidencia supramunicipal– pueda alterar o modificar el planeamiento urbanístico municipal e incluso las directrices comarcales.

En consecuencia, estamos de acuerdo con que “la Comarca de Pamplona ofrece en la actualidad una imagen fragmentaria, impuesta por una geografía sinuosa y derivada de una estructura administrativa atomizada y un conjunto de políticas e intereses no articulados ...” (Memoria de las Normas Urbanísticas de la Comarca de Pamplona).

Por otro lado, no puede olvidarse que el urbanismo se ha gestionado, en determinados supuestos, más desde la óptica recaudatoria que como un instrumento de planificación y ordenación del territorio.

19ª. El 87 por ciento de las entidades del Comarca disponen de planeamiento urbanístico,

tal como se pone de manifiesto en el cuadro siguiente:

	Número entidades
Plan General-Municipal	22
Normas subsidiarias	69
Delimitación de suelo urbano	25
Total con planeamiento	115
Sin planeamiento	17

De las entidades sin planeamiento, destacamos, por un lado, un conjunto de 12 concejos –con una población total de escasamente 500 habitantes– y por otro, de 6 cabeceras de ayuntamientos compuestos, que si bien el territorio dispone de ordenación procedente de los entes que lo integran, el municipio en sí, no ofrece planeamiento alguno. No obstante, 4 de estos municipios compuestos están en fase de tramitación de planeamiento.

La gestión de los servicios urbanísticos de los entes locales de la Comarca se realiza mayoritariamente a través de sus propios servicios administrativos contando en la mayoría de los supuestos con asesoramiento externo. Son una excepción a esta fórmula, los Ayuntamientos de Pamplona y de Huarte, que cuentan con organismo autónomo y empresa pública local, respectivamente.

20ª. Resalta igualmente la antigüedad, en determinadas entidades, de las figuras de planeamiento vigentes. Ello habrá exigido la realización de continuas modificaciones en el mismo, al objeto de adaptarse a las nuevas necesidades de su territorio.

21ª. Con el fin de dotar a la Comarca de una unidad y un marco normativo común supramunicipal que sirva de referencia al planeamiento urbanístico local, se aprueban en 1999 definitivamente las Normas Urbanísticas de la Comarca (NUC).

Las NUC pretenden ordenar la Comarca para conseguir una adecuada relación entre territorio, población, actividades, servicios e infraestructuras y sus determinaciones deben ser respetadas tanto por el planeamiento urbanístico local que en un futuro se desarrolle como por la Administración de la Comunidad Foral.

## V.7. REFLEXIONES FINALES

A la vista de las conclusiones y comentarios anteriores y a modo de reflexión final, esta Cámara de Comptos pone de relieve que la atomización administrativa existente en la Comarca, la forma

actual de distribución de la prestación de servicios públicos locales entre un conglomerado de 172 estructuras de ámbito local (entre municipios, concejos, mancomunidades, organismos autónomos, agrupaciones y empresas), la tendencia observada hacia una mayor calidad en la prestación de dichos servicios a la vez que una mayor preocupación en la utilización de los recursos, demandan a los poderes públicos el diseño de una estructura más racional y acorde con las actuales necesidades y exigencias.

En esta línea, la aprobación de las NUC supone un avance en el diseño del marco urbanístico general y en la ordenación del territorio.

Sin embargo, consideramos que no es suficiente ya que la realidad de la Comarca es mucho más amplia y compleja, por lo que deben de introducirse, partiendo del imprescindible asentimiento de los habitantes y de las entidades, mecanismos orientados a:

- Una simplificación de las estructuras administrativo-políticas existentes, en línea con lo establecido en la Ley Foral de Administración Local y con lo observado en los países de nuestro entorno.
- Dotarse de una estructura administrativa comarcal que asuma gradualmente las competencias de gestión de los servicios públicos susceptibles de prestarse bajo esta modalidad, determinando previamente las necesidades de recursos humanos y materiales y su contraste con los actuales, evitando tanto duplicidades en la gestión y en las tareas administrativas como la existencia de políticas de planificación y ordenación del territorio contradictorias en áreas determinadas.
- Esta estructura comarcal debe atender no sólo servicios concretos, sino ocuparse igualmente de cumplimentar una serie de fines genéricos imprescindibles para un desarrollo armónico y ordenado del territorio, tales como equilibrio en la dotación de equipamientos, diseño de grandes infraestructuras, promoción de la actividad económica, ... En definitiva debe constituir un instrumento de cooperación intermunicipal y no un mecanismo anexionista de la gestión municipal.
- En esta línea, la actual Mancomunidad de la Comarca de Pamplona podría ser el germen de esta estructura comarcal, dado que ya sus estatutos contemplan los grandes objetivos que contienen estas reflexiones. No obstante, no debería desecharse ninguna fórmula posible.

- Completar la visión integradora que aportan las NUC con mecanismos financieros compensatorios entre los distintos municipios, de manera que se haga una bolsa común para equidistribuir entre los mismos los beneficios y cargas del planeamiento comarcal.

- Concienciar al ciudadano de la Comarca de la necesidad de esta reforma, pero a su vez afianzando su propia identidad e identificación tanto con su núcleo poblacional como con la propia Comarca. Para ello es imprescindible que la estructura comarcal citada establezca mecanismos y cauces de participación ciudadana claros y efectivos.

- Por otra parte, se viene observando en los últimos años, diversas tendencias o direcciones, en algunos casos opuestas, relativas a la definición de la propia Comarca. Por ello consideramos conveniente la realización de un estudio global de la comarca que ponga en relación los servicios y su forma de prestación, el coste y su financiación, el efecto e incidencia en la Comarca de la ciudad de Pamplona, la economía local y disponibilidad de suelo así como las soluciones adoptadas en nuestro entorno para casos similares. Todo ello dirigido a buscar la mejor solución posible para configurar la Comarca de Pamplona.

- La amplitud y complejidad del proceso demandaría la participación del Gobierno de Navarra en tareas de colaboración y asesoramiento. Igualmente esa participación, aplicando el principio de subsidiariedad en la gestión, podría implicar el traspaso de determinadas competencias del mismo hacia el ente comarcal, dentro del actual proceso de reflexión sobre las competencias de los distintos niveles de administración pública.

Por último, esta Cámara considera que a pesar de las dificultades y la complejidad del proceso reseñado, las ventajas directas que el mismo reportará a la población serán superiores en materia de calidad del servicio y en ordenación racional del territorio, lo que redundará en definitiva en un incremento del nivel de bienestar en toda la Comarca.

Informe que se emite a propuesta del auditor D. Ignacio Cabeza del Salvador, responsable de la realización de este trabajo, una vez cumplimentados los trámites previstos por la normativa vigente.

Pamplona, 27 de marzo 2001

El Presidente: Luis Muñoz Garde

## APÉNDICE 1. FORMAS DE PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS LOCALES EN LA COMARCA

Los servicios públicos locales en la Comarca se prestan de acuerdo con las fórmulas previstas en la legislación vigente y que se traducen en la siguiente estructura administrativa:

Entidades	Número	% Navarra
Municipios	28	10
Concejos	104	28
Mancomunidades	4	7
Organismos autónomos	21	35
Empresas públicas locales	5	83
Consortios	2	25
Agrupación de municipios	1	10
Fundaciones	2	n.d.

En general, podemos afirmar, que la mayor parte de los servicios locales se prestan de forma directa por los propios municipios, bien a través de los órganos ordinarios de los mismos o bien mediante organismo autónomo o empresa pública local.

Están mancomunados para la práctica totalidad de municipios de la Comarca, el ciclo integral del agua, tratamiento de residuos sólidos urbanos y el transporte comarcal. Para concretas entidades, igualmente, se ha mancomunado los servicios sociales de base.

Centrándonos en los organismos autónomos –ver anexo C–, su número asciende a 21, estando adscritos a 9 municipios comarcales. Atendiendo a su finalidad, los podemos desglosar en:

Servicio	Número
Deporte y Cultura	11
Música	5
Planificación familiar	2
Fomento del euskera	1
Escuelas infantiles	1
Urbanismo	1

Como se observa, la forma de prestación mediante organismo autónomo abarca variados servicios, si bien predominan los ubicados en el área recreativo-cultural.

De las cinco empresas públicas con participación mayoritaria por parte de las entidades que integran la Comarca de Pamplona, su actividad principal se recoge en el cuadro siguiente:

Empresa	Ayuntamiento/ Mancomunidad	Actividad
ARACEA, SA	Huarte	Gestión urbanística
COMIRUÑA	Pamplona	Mercados minoristas
MERCAIRUÑA	Pamplona (1)	Mercados mayoristas
ANIMSA	Intermunicipal (2)	Informática
Servicios Comarca de Pamplona, SA	Mancomunidad de Pamplona	– Ciclo integral del agua – Residuos urbanos – Transporte comarcal

(1) Participada por el Ayuntamiento de Pamplona con un 51 por ciento del capital. El resto pertenece a la sociedad estatal MERCASA –40 por ciento– y al Gobierno de Navarra– con un 9 por ciento–.

(2) Participada mayoritariamente por el Ayuntamiento de Pamplona con un 70 por ciento del capital. El resto corresponde a otros municipios, tanto de la Comarca como de fuera de ella.

Las tres primeras sociedades prestan un servicio exclusivamente para su municipio.

ANIMSA presta sus servicios de gestión informática y a la misma están adheridos –aunque ello no conlleva la prestación efectiva de los servicios– la totalidad de los municipios de la Comarca excepto Echarri. Así mismo, la empresa Servicios de la Comarca de Pamplona, gestiona los servicios de todos los municipios.

Las entidades de la Comarca participan en un total de cuatro mancomunidades; en concreto:

a) Mancomunidad de servicios de Huarte y Valles de Esteribar y Aranguren. Objeto social: Prestación servicios sociales de base y servicios de euskera a un total de 6.034 habitantes de la Comarca. De los tres municipios que la integran, el Valle de Esteribar pertenece a la Comarca Pirineo Occidental.

b) Mancomunidad de servicios sociales de Ansoain, Berrioplano y Berriozar. Objeto social: Prestación servicios sociales a 13.573 habitantes de la Comarca. Además de los tres Municipios de la Comarca de Pamplona que le dan el nombre, la integran los municipios de Iza y Juslapeña, también de la Comarca de Pamplona, y el municipio de Atez perteneciente a la Comarca de Ulzama.

c) Mancomunidad de servicios sociales de base Zona de Noáin. Objeto social: Prestación servicios sociales a un total de 8.134 habitantes de la Comarca. De los ocho municipios mancomunados, cinco pertenecen a la Comarca de Pamplona –Berriáin, Biurrun-Olcoz, Cendea de Galar, Noáin-Valle de Elorz y Tiebas-Muruarte de Reta–, dos pertenecen a la Comarca de Aoiz –Ibargoiti y Monreal– y uno, Unzué, a la Comarca de Tafalla.

d) Mancomunidad de la Comarca de Pamplona. Especial mención debe hacerse a la Manco-

munidad de la Comarca de Pamplona, entidad en la que están integrados, entre otros, la totalidad de entidades que conforman la Comarca de Pamplona.

En la actualidad tiene asumidos los siguientes servicios:

- Ciclo integral del agua: abastecimiento de agua potable, alcantarillado, saneamiento y depuración de aguas residuales.

- Recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos sólidos urbanos.

- Transporte público de viajeros en el área de la Comarca de Pamplona.

Por otra parte, el artículo 6 de sus Estatutos señala que podrá ejercer, previa asunción de su titularidad, las competencias municipales en las siguientes materias:

Ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; promoción y gestión de viviendas; parques y jardines, pavimentación de las vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales.

Patrimonio histórico-artístico.

Protección del medio ambiente.

Abastos, mataderos, ferias, mercados y defensa de consumidores y usuarios.

Cementerios y Servicios funerarios.

Limpieza viaria.

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

Entre las 50 entidades mancomunadas que la integran, figuran la totalidad de municipios de la Comarca de Pamplona, y 22 municipios de comarcas distintas a la citada.

La población de las entidades de la Comarca a las que se presta el servicio de transporte público de viajeros es de 264.514 habitantes, es decir, el 98 por ciento del total.

Prácticamente a toda la población de la Comarca se le presta por la Mancomunidad el servicio de residuos sólidos urbanos.

El servicio de agua se presta a un total de 97 entidades, con una población que representa el 99% de la de la Comarca.

En cuanto a la figura de consorcio, destaca el de “extinción y salvamento de Navarra” que integrado por el Gobierno de Navarra y el Ayuntamiento de Pamplona, presta los servicios de extin-

ción y salvamento para todos los municipios de Navarra y, por ende, de la Comarca. Igualmente, y con la participación del Gobierno de Navarra, se crea el consorcio del Parque Fluvial de la Comarca-Río Arga con el objetivo de rehabilitar las riberas del citado río.

Además de las entidades anteriores, en la comarca existe una agrupación de municipios, la Oficina Comarcal de Rehabilitación de viviendas con una doble función: oficina de rehabilitación de viviendas (ORVE) y de servicio de asesoramiento urbanístico (SAU). El número de municipios de la Comarca de Pamplona adheridos al servicio de rehabilitación de viviendas es de 23, con una población que representa el 26 por ciento de la Comarca; de los cinco municipios no adheridos, uno es Pamplona que cuenta con su propia oficina municipal de rehabilitación y los otros cuatro están en fase de adhesión.

De los municipios integrados en la ORVE, 8 están integrados también en el Servicio de asesoramiento urbanístico; su población representa el 1% de la de la Comarca.

Por último, dependiendo del Ayuntamiento de Pamplona, existen dos Fundaciones cuyas actividades se centran en la atención a la tercera edad y en la gestión del Teatro Gayarre

En conclusión, los comentarios anteriores dibujan un panorama complejo en cuanto a la prestación de los servicios públicos locales en una Comarca de extensión geográfica bastante reducida. Así, además de los propios municipios y concejos –en un número total de 132– coexisten múltiples formas de prestación de determinados servicios mediante entidades diferenciadas que abarcan total o parcialmente a la población comarcal, tal como puede apreciarse en el cuadro 4.

Cuadro nº 4. Comarca de Pamplona.  
Servicios gestionados de forma descentralizada.

Servicio	OO. AA. Población	Mancomunidad Población	Agrupación Población	Empresa Pública Población	Consortio Población
Deportes	68.404				
Cultura	36.423				
Educación sexual y control natalidad/Planificación familiar	7.287				
Música	52.111				
Escuelas infantiles	179.145				
Urbanismo	179.145		3.859	2.793	
Ciclo integral del agua (1)		267.323			
Recogida, tratamto. y aprovmto. Residuos sólidos urbanos (1)		268.764			
Transporte público de viajeros		264.514			
Servicios Sociales de Base		27.741			
Servicio de Euskera	6.027	6.034			
Rehabilitación de viviendas			68.811		
Gestión mercados centrales mayoristas				179.145	
Gestión mercados minoristas				179.145	
Gestión informática				268.713	
Extinción de incendios					268.764

(1) La Mancomunidad, en este caso la de la Comarca de Pamplona, presta el servicio a través de empresa pública.

## APÉNDICE 2. DATOS SOCIOECONÓMICOS DE LA COMARCA DE PAMPLONA.

En el cuadro 5 se ofrece un conjunto de datos relevantes sobre la realidad socioeconómica de la Comarca de Pamplona y su importancia respecto al total de la Comunidad Foral.

En la interpretación de estos datos y al margen de las propias consideraciones técnico-estadísticas, debe tenerse en cuenta la distinta referencia temporal de los datos expuestos.

De su lectura destacamos:

a) La población de la Comarca, con 268.764 habitantes, representa el 51 por ciento del total de Navarra, que habitan en una extensión –585,3 Km<sup>2</sup>– de sólo el 6 por ciento de dicha Comunidad.

b) En cuanto al tamaño poblacional de los distintos municipios, en el cuadro siguiente se refleja según estratos de población. Como se observa, 7 municipios concentran el 91 por ciento de la población de la Comarca, en tanto que los municipios menores de 1.000 habitantes –10– asumen sólo el 1 por ciento de la citada población.

Habitantes	Nº Municipios	Población	% S/ Población Comarca
+ 50.000	1	179.145	67
5.001 – 50.000	6	65.884	24
1.001-5.000	11	20.796	8
–1.000	10	2.939	1
Total	28	268.764	100%

En consecuencia, la distribución poblacional de la Comarca está fuertemente centralizada en los mayores núcleos reflejo de su consideración como una zona eminentemente urbana.

c) En relación con la distribución de la población de la Comarca entre Pamplona y el resto de municipios, en el cuadro siguiente se analiza su evolución, comparando la situación existente en 1981 y en 1998, de acuerdo con los respectivos censos.

	1981	1998	%98/81
Pamplona (ciudad)	177.906	179.145	1
Comarca sin Pamplona	62.404	89.619	44
Comarca con Pamplona	240.310	268.764	12
Navarra	509.002	530.819	4

Cuadro nº 5. Datos socioeconómicos de la Comarca de Pamplona

Municipio	Población 1/1/98	Superficie (Km <sup>2</sup> )	Densidad de población. Hab/Km <sup>2</sup>	Distancia Pamplona	Paro	Industrias	Viviendas	Vehículos
					1999	>= 5 trab	1.5.96	31/12/96
					(1)	(1)	(2)	(2)
Ansoain	6.027	1,9	3.172	6	342	32	1.928	6.366
Aranguren	3.241	40,5	80	8	122	46	983	2.288
Barañáin	20.182	1,4	14.416	3	815	6	6.778	8.512
Beriáin	2.431	5,3	459	10	93	25	863	526
Berrioplano	1.038	25,4	41	7	33	52	393	267
Berriozar	5.412	2,7	2.004	5,5	259	10	1.881	457
Biurrun-Olcoz	176	16,6	11	19	5	0	96	99
Burlada	15.860	2,2	7.209	3	773	16	5.864	8.634
Ciriza	53	3,7	14	17	4	0	65	41
Cizur	1.091	46,5	23	4,5	67	10	404	5.112
Echarri	51	2,2	23	18	1	0	35	61
Etxauri	375	13,6	28	15	13	2	212	298
Egüés	1.546	54,8	28	9	57	21	4.555	3.655
Noáin(Valle Elorz)	3.879	48,2	80	15	162	65	1.387	2.783
Ezcabarte	1.140	34	34	7	46	12	498	1.093
Galar	1.066	44,9	24	8,5	33	15	440	2.789
Huarte<>Uharte	2.793	3,8	735	6	113	30	996	1.470
Iza	632	52,1	12	8,5	15	5	261	445
Juslapeña	464	31,3	15	12	10	1	198	402
Olza	1.311	40,7	32	14	42	5	527	1.941
Olo	355	37	10	20	8	1	157	213
Orcoyen	1.260	5,6	225	5	44	25	406	55
Pamplona<>Iruña	179.145	23,8	7.527	0	7.757	186	68.764	91.511
Tiebas-Muruarte Reta	582	21,7	27	14	15	8	220	487
Vidaurreta	101	5,1	20	33	0	0	50	77
Villava<>Atarrabia	9.006	1,1	8.187	4	385	11	3.111	4.183
Zabalza	150	14,1	11	15	4	0	100	101
Zizur Mayor<>Zizur Nagusia	9.397	5,1	1.843	5	318	1	3.107	NC
Total Comarca	268.764	585,3	459	292	11.536	585	104.279	143.866

(1) Fuente: Cámara de Comercio, Memoria económica 1999.

(2) Fuente: Departamento Economía y Hacienda, "Navarra en cifras, 1998".

Como se aprecia, la población de la ciudad de Pamplona, prácticamente permanece estable, en tanto que la Comarca ha experimentado un incremento del 44 por ciento en el periodo analizado. La Comarca considerada globalmente crece en mayor proporción que Navarra, un 12 frente a un 4 por ciento, respectivamente.

d) En cuanto a superficie, el tamaño medio de los municipios es reducido -20,9 Km<sup>2</sup>-, destacando que sólo 7 exceden de 40 Km<sup>2</sup> y 8 no superan los 5 Km<sup>2</sup>.

e) En relación con la densidad de población, la media es de 459 habitantes por Km<sup>2</sup>, frente a una media de Navarra de 51. No obstante hay importantes variaciones en este indicador, ya que sus valores extremos van desde los 10 hab/Km<sup>2</sup> de Olo, hasta los 14.416 hab./km<sup>2</sup> de Barañáin.

f) En la distancia a Pamplona, el valor medio es de 10 Km., aunque prácticamente todos los núcleos más poblados son colindantes con el término municipal de Pamplona.

g) El paro de la Comarca en 1999 ascendía a 11.536 personas, que representan el 63 por cien-

to del paro registrado en Navarra. Los mayores volúmenes de paro se concentran en Pamplona, Barañáin y Burlada, no constando prácticamente paro en Vidaurreta y en Echarri.

h) Las industrias de más de 5 trabajadores en la Comarca suponen un total de 585, es decir, el 44 por ciento de las existentes en Navarra. Estas industrias fundamentalmente se encuentran ubicadas en Pamplona, Noáin, Berrioplano y Aranguen.

i) El número de viviendas existentes en la Comarca es de 104.279, que se concentran lógicamente en Pamplona, Barañáin y Burlada. El indicador habitante/vivienda es de 2,48 habitantes por cada vivienda.

j) El número de vehículos en la Comarca es de 143.866, con un valor de la ratio habitante por vehículo de 1,74.

### APÉNDICE 3. PERSONAL DE MUNICIPIOS, MANCOMUNIDADES Y SOCIEDADES DE LA COMARCA DE PAMPLONA.

Partiendo básicamente de las plantillas orgánicas de personal de los ayuntamientos y mancomunidades correspondientes al año 2000, se ha elaborado el siguiente cuadro:

Plazas	Número
Secretarios	20
Vicesecretarios	4
Interventores	9
Jefes de Policía	5
Policías locales y alguaciles	435
Otros niveles A	97
Otros niveles B	255
Otros niveles C	202
Otros niveles D	568
Otros niveles E	253
<b>Total Ayuntamientos</b>	<b>1.848</b>

En relación con las Mancomunidades,

Plazas	Número
Secretarios	2
Interventores	1
Letrados	3
Personal Serv. Sociales	19
<b>Total Mancomunidades</b>	<b>25</b>

Por último, trabajan en las sociedades públicas locales un total de 424 personas, si bien conviene precisar que las dos empresas más significativas –Animsa y Servicios de la Comarca de Pamplona– prestan sus servicios a más entidades que las contempladas en este Informe.

En resumen,

Entidad	Número
Ayuntamientos	1.848
Mancomunidades	25
Sociedades Públicas Locales	424
<b>Total</b>	<b>2.297</b>

No se hace referencia a los empleados de concejos ni a los temporales.

Con los datos anteriores, establecemos los siguientes indicadores::

Indicador	Comarca de Pamplona	Sector Público Local
Empleado por cada 100 habit.	0,85	0,76
Empleado por cada Km <sup>2</sup>	3,9	0,41
Media de gasto de personal	6,2 millones	5,7 millones <sup>(1)</sup>

(1) sin sociedades públicas locales

Como se aprecia, se detectan divergencias, en algún caso significativas, entre los datos de la Comarca y del Sector Público Local de Navarra, justificadas en la concentración tanto de población como de entidades dentro de la propia Comarca.

### APÉNDICE 4. CARGOS ELECTOS LOCALES EN LA COMARCA DE PAMPLONA

De acuerdo con la información analizada sobre cargos electos locales, en la Comarca existen los siguientes:

Cargo	Número
Alcaldes	28
Concejales	248
Presidentes de Concejos	103
Vocales de Concejos	205
<b>Total</b>	<b>584</b>
<b>Cargos electos por 100 habitante</b>	<b>0,22</b>

De acuerdo con la vigente normativa electoral, si la Comarca se constituyera en un sólo municipio, el número de concejales que le correspondían sería de 27.

Según los datos obtenidos de la liquidación presupuestaria de 1998 por funciones, el coste económico de los órganos de gobierno de las entidades locales de la Comarca asciende a 214 millones. En este importe, de acuerdo con la propia estructura funcional, se incluyen fundamentalmente las asignaciones e indemnizaciones de los miembros de la corporación, dietas y gastos de viaje y personal asesor.

Concepto	Comarca	- 5000 hab.	5000-50000	+ 50000
Órganos de Gobierno (en millones)	214	10	56	148
Gasto por habitante (en pesetas)	798	422	855	825
Sect. Públ. Local				
Gasto por habitante (en pesetas)	783			

Por tanto, en primer lugar se observan diferencias significativas dentro de la Comarca, ya que los de menor población presentan un importe menor que el resto y que la media.

En relación con el SPL, los gastos de los órganos de gobierno son escasamente más altos en la Comarca -15 pts. por habitante-.

#### APÉNDICE 5. EQUIPAMIENTOS EN LA COMARCA DE PAMPLONA

En este apéndice, hacemos referencia al conjunto de instalaciones y equipamientos existentes en la Comarca de Pamplona referidos a:

- a) Instalaciones deportivas
- b) Equipamientos culturales y bibliotecas

c) Centros escolares

d) Zonas básicas de salud

#### a) Instalaciones deportivas

A partir del Censo Nacional de instalaciones deportivas de 1997 -última fuente disponible- conocemos el conjunto de instalaciones deportivas -de uso público y privado- tanto de la Comarca como del global de Navarra. Un resumen de estas instalaciones se refleja en el cuadro 6.

Como se aprecia, en la Comarca están inventariadas un total 1.191 instalaciones deportivas, de las que el 56 por ciento son de uso privado.

Corresponden a la ciudad de Pamplona un total de 691, es decir, el 58 por ciento de la Comarca. Destaca igualmente que en Pamplona, el porcentaje de las de uso privado es superior a la media de la Comarca -66 frente a 56 por ciento-.

La Comarca en su conjunto ofrece el 41 por ciento de las instalaciones de Navarra, valor inferior al porcentaje de población que representa la misma sobre el total de Navarra -51 por ciento-.

La ratio "número de instalaciones deportivas por cada 10.000 habitantes" presenta los siguientes valores:

Entidad	Valor ratio
Pamplona	38,4
Comarca de Pamplona	46,3
Navarra	56,5
Media de España	38,7

Cuadro nº 6. Instalaciones deportivas 1997. Comparación Comarca de Pamplona-Total Navarra

Instalaciones	Pamplona			Comarca Pamplona			Navarra Nº
	Uso Público (1)	Uso privado	Total	Uso Público (1)	Uso privado	Total	
Pistas Atletismo	5	5	10	8	6	14	35
Campos de Beisbol	0	0	0	1	2	3	3
Boleras y Petanca	0	4	4	0	4	4	4
Explanadas	2	4	6	8	6	14	71
Frontones	24	39	63	70	47	117	503
Campos de fútbol	3	11	14	30	24	54	168
Pabellones	3	4	7	5	4	9	21
Pistas Polideportivas	113	105	218	196	155	351	809
Piscinas Deportivas	5	26	31	20	34	54	182
Piscinas Pequeñas	2	11	13	19	24	43	178
Piscinas Recreativas	1	22	23	9	41	50	125
Campos de Rugby	0	1	1	0	2	2	4
Salas Cubiertas	51	146	197	88	189	277	453
Pistas de Squash	0	34	34	7	43	50	75
Pistas de Tenis	6	33	39	14	45	59	124
Velódromos o Circuitos Bici	0	0	0	0	0	0	1
Canales de río o artificiales	0	0	0	0	0	0	1
Pistas o Rutas Equitación	0	0	0	0	12	12	18
Campos de Golf	0	0	0	0	1	1	3
Circuitos Motor	0	0	0	0	0	0	1
Pistas Patinaje	2	1	3	3	2	5	9
Rocódromos y Escalada	0	1	1	0	1	1	1
Campos de Tiro	0	2	2	0	3	3	9
Otros (2)	16	9	25	48	20	68	138
<b>Total</b>	<b>233</b>	<b>458</b>	<b>691</b>	<b>526</b>	<b>665</b>	<b>1.191</b>	<b>2.936</b>

Notas:

(1) Se incluyen como instalaciones de uso público todos los colegios públicos y similares.

(2) "Otros" incluye en muchos casos los frontones tradicionales.

Fuente: Censo Nacional de Instalaciones Deportivas 1997.

Es decir, la Comarca presenta mejor indicador que la ciudad de Pamplona; sin embargo ofrece valores inferiores a la media de Navarra. Es destacable, igualmente, que los indicadores referidos a Navarra son en general mejor que los de la media de España.

La Comarca frente a Navarra, y para porcentaje de instalaciones más relevantes, ofrece una peor situación en frontones, piscinas y en pistas

polideportivas y mejora su situación en salas cubiertas.

#### **b) Equipamientos culturales y bibliotecas**

Dentro de equipamientos culturales consideramos tanto las casas de cultura como los centros cívicos y salas de exposiciones.

En la Comarca se contemplan las siguientes:

Municipio	Coordinador cultural	Casa de Cultura	Otros equipamientos culturales
Ansoáin	X	X	
V. Aranguren	X	X	
Barañáin	X	X	
Beriáin	X	X	
Berriozar	X	X	
Burlada	X		X
Huarte	X	X	
Galar	X		X
Noáin	X	X	
Pamplona			X (1)
Villava	X	X	
Zizur Mayor	X	X	

(1) Dispone de 4 centros

Por tanto la Comarca dispone de 11 coordinadores culturales –sobre un total de 30 en Navarra–, de 9 casas de cultura y otros 6 equipamientos culturales –que representan conjuntamente el 18 por ciento del total de equipamientos de Navarra–.

En cuanto a bibliotecas públicas locales, existen en la Comarca 15 bibliotecas, atendidas por 17 bibliotecarios y con un total de 1.247 plazas ofertadas.

Con relación al total de Navarra, el número de bibliotecas representa el 18 por ciento, en tanto que las plazas suponen el 28 por ciento.

Estas bibliotecas se ubican en las siguientes localidades:

Municipio	Municipio
Ansoáin	Huarte
V. Aranguren	Noáin
Barañáin	Pamplona (5)
Beriáin	Villava
Berriozar	Zizur Mayor
Burlada	

### c) Centros escolares

En el cuadro 7 se recoge, para el curso 1999/2000 los niveles de enseñanza impartidos en los centros escolares existentes en la Comarca de Pamplona, distinguiendo entre públicos y los privados.

De su análisis destacamos:

- El total de centros existentes en la Comarca es de 95, de los que el 58 por ciento son de gestión pública y el 42 por ciento, privados.

- Por niveles educativos, destaca un mayor peso específico en el sector privado de ESO, mientras que la gestión pública supera en FP. El resto permanecen prácticamente igual en ambos sectores.

- Estos centros se ubican, geográficamente, en un 65 por ciento en la ciudad de Pamplona, porcentaje que coincide prácticamente con su peso relativo de población sobre el total de la Comarca. No obstante, en Bachiller y FP, la concentración de niveles en Pamplona es superior al anterior porcentaje.

Cuadro 7. Niveles enseñanza por centros públicos (curso 1999/2000)

Municipio	Infantil	Primaria	ESO	Bachiller	FP	Nºcentros
Ansoáin	1	1				1
V. Aranguren	1	1				1
Barañáin	3	3	2	2		5
Beriáin	1	1				1
Berriozar	1	1	1			2
Burlada	2	2	2	2	1	4
Huarte	1	1			1	2
Noáin	1	1	1			2
Orcoyen	1	1				1
Pamplona	17	17	8	14	7	33
Villava	1	1				1
Zizur Mayor	1	1	1	1		2
<b>Total</b>	<b>31</b>	<b>31</b>	<b>15</b>	<b>19</b>	<b>9</b>	<b>55</b>

Niveles de enseñanza por centros privados (curso 1999/2000)

Municipio	Infantil	Primaria	ESO	Bachiller	FP	Nºcentros
V. Aranguren	1	1	1			1
Barañáin	1	1	1			1
Burlada	3	4	3	1		4
Cizur	1	1	1	1		1
Huarte	1	1	1	1		1
Pamplona	23	23	17	17	7	29
Villava	3	2	2			3
<b>Total</b>	<b>33</b>	<b>33</b>	<b>26</b>	<b>20</b>	<b>7</b>	<b>40</b>

• Dentro de los centros públicos, en el cuadro siguiente se refleja un conjunto de datos y ratios sobre alumnado y profesorado:

	Comarca	Navarra	% Com./ Navarra
<b>Alumnos</b>			
Número	21.925	49.552	44
Unidades	1.071	2.592	41
Alumnos/100 habitantes	8,16	9,34	-
Alumnos/unidades	20	19	-
<b>Profesorado</b>			
Número	2.203	5.193	42
Profesor/por cada 100 alumnos	10	10	-

En conclusión, se observa en los indicadores analizados un comportamiento similar en la Comarca respecto a la media de Navarra.

#### d) Zonas básicas de salud

Las entidades que conforman la Comarca de Pamplona de acuerdo con el criterio que preside este Informe, están integradas en 22 zonas básicas de salud cuya adscripción geográfica supera los límites de la citada Comarca.

En consecuencia, los análisis efectuados no pueden centrarse exclusivamente en las entidades de la Comarca sino que deben realizarse teniendo en cuenta la no coincidencia entre ésta y las zonas básicas de salud y la imposibilidad de identificar expresamente los valores propios de la misma. Por tanto, los comentarios que se realizan a continuación deben tener presente esta limitación.

• Los habitantes de la Comarca de Pamplona –definida según el criterio de este Informe– están adscritos a un total de 22 zonas de salud, de las

que 12 corresponden o integran zonas de la ciudad de Pamplona.

- Esas zonas básicas de salud suman una población de 288.028 habitantes, es decir, 19.264 habitantes más que los que hemos considerado de la Comarca propiamente.

- Esas zonas disponen, en noviembre de 2000, de los siguientes centros:

Centros	Zonas Básicas Comarca	Ubicados en entidades de la Comarca según NUC	Total Navarra
Centros de salud	22	19	53
Consultorio principal	23	10	102
Consultorio local	40	20	149

- Atendiendo a la ratio "habitantes/centro", se obtienen los siguientes valores

Centros	Ratio Zonas Básicas Comarca	Ratio Zonas Básicas Navarra
Centro de salud	13.092	10.015
Consultorio principal	12.523	5.204
Consultorio local	7.201	3.563

Los valores anteriores indican en principio una mejor posición de los habitantes de las zonas básicas de la media de Navarra. No obstante esta afirmación habría que matizarla con la existencia en Pamplona y su Comarca de los principales hospitales y centro de consultas externas dependientes de la red del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea.

- En cuanto a recursos humanos sanitarios, en noviembre de 2000,

Personal	Zonas Básicas Comarca	Zonas Básicas de Navarra
Médicos	159	316
Pediatras	49	79
ATS	198	375

Es decir, en torno al 50 por ciento de los médicos y ATS se adscriben a las zonas básicas de la Comarca, porcentaje que se eleva hasta el 62 por ciento para pediatras.

- Si analizamos la ratio "habitantes/personal", observamos:

	Ratio Zonas Básicas Comarca	Ratio Zonas Básicas Navarra
Médicos	1.812	1.680
Pediatras	5.878	6.719
ATS	1.455	1.416

Salvo el valor de la ratio referida a pediatras que es mejor, la Comarca se encuentra en parecidos términos que la media de Navarra.

## APÉNDICE 6. URBANISMO

En este apéndice analizamos básicamente los siguientes puntos:

a) Planeamiento urbanístico vigente

b) Formulas de gestión urbanística

c) Normas Urbanísticas de la Comarca de Pamplona (NUC)

### a) Planeamiento urbanístico vigente

De acuerdo con la información proporcionada por el departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda del Gobierno de Navarra, a octubre de 2000, la situación de las entidades que conforman la Comarca en cuanto a planeamiento urbanístico se recoge en el cuadro 8.

De su análisis destacamos:

- Resumen de la situación. A la fecha citada, la planificación urbanística de las entidades locales que integran la Comarca –132– es la siguiente:

	Número entidades
Plan General-Municipal	22
Normas subsidiarias	69
Delimitación de suelo urbano	25
Total con planeamiento	115
Sin planeamiento	17

Por tanto, el 87 por ciento de las entidades tiene regulado el planeamiento urbanístico de su territorio, a través de distintas figuras.

- Análisis de las entidades sin planeamiento

De las entidades que no tienen planeamiento, señalamos dos grupos:

#### Concejos

Concejo	Concejo
Elcano	Marcaláin
Guerendiáin	Navaz
Yarnoz	Nuin
Arístregui	Osacar
Garciriáin	Osinaga
Larráyoiz	Zabalza

Cuadro 8. Inventario de Planeamiento urbanístico en la Comarca de Pamplona.

Municipio	Concejo	Superficie km <sup>2</sup>	Población 1/1/98	Plan vigente 3/10/2000	Fecha BON	Expte. Tramit.	BON
Ansoáin		1,90	6.027	PM	12/12/97		
Aranguren		40,50	3.241	NS	11/10/95		
	Aranguren		46	NS	11/10/95		
	Labiano		116	NS	11/10/95		
	Tajonar		91	NS	11/10/95		
	Zolina		11	NS	11/10/95		
	Otras entidades		2.977	NS	11/10/95		
Barañáin		1,40	20.182	PG	18/03/91		
Beriáin		5,30	2.431	PM	30/07/99		
Berrioplano		25,70	1.038	NS	24/02/95	INICIAL	03/08/98
	Aizoáin		216	NS	06/05/91	INICIAL	22/04/98
	Añézcar		71	NS	24/02/95	INICIAL	03/08/98
	Artica		345	PM	10/03/00		
	Ballariáin		17	NS	24/02/95	INICIAL	03/08/98
	Berrioplano		174	NS	24/02/95	INICIAL	03/08/98
	Berrioso		75	NS	24/02/95	INICIAL	03/08/98
	Elcarte		21	NS	24/02/95	INICIAL	03/08/98
	Larragueta		28	NS	24/02/95	INICIAL	03/08/98
	Loza		45	NS	24/02/95	INICIAL	03/08/98
	Oteiza		46	NS	24/02/95	INICIAL	03/08/98
Berriozar		2,70	5.412	NS	08/05/91		
Biurrun-Olcoz		16,60	176	NS	29/07/96		
	Biurrun		135	NS	29/07/96		
	Olcoz		41	NS	29/07/96		
Burlada		2,20	15.860	PG	20/05/91		
Ciriza		3,70	53	DSU	09/02/81	AVANCE	31/07/92
Cizur		46,50	1.091	NS	11/08/97	INICIAL	02/08/99
	Astráin		223	NS	11/08/97		
	Cizur Menor		537	NS	06/08/99		
	Gazólaz		115	NS	04/10/91		
	Larraya		22	NS	11/08/97		
	Muru-Astráin		39	NS	11/08/97		
	Paternáin		55	NS	11/08/97		
	Undiano		58	NS	11/08/97		
	Zariquegui		37	NS	11/08/97		
	Otras entidades		5	NS	11/08/97		
Echarri		2,20	51	DSU	11/01/81	AVANCE	12/06/92
Etxauri		13,60	375	DSU	12/08/94		
Egüés		53,50	1.546			INICIAL	22/05/98
	Alzuza		165	NS	13/04/87		
	Ardanaz		45	DSU	17/02/86		
	Azpa		21	DSU	30/05/77		
	Badostáin		237	DSU	19/04/78		
	Egüés		127	DSU	24/10/77		
	Elcano		150				
	Elía		21	DSU	16/11/77		
	Ibiricu		61	DSU	28/02/77		

Municipio	Concejo	Superficie km <sup>2</sup>	Población 1/1/98	Plan vigente 3/10/2000	Fecha BON	Expte. Tramit.	BON
Noáin (Valle Elorz)	Olaz		573	NS	07/11/86		
	Sagaseta		28	DSU	08/10/80		
	Sarriguren		14	DSU	22/03/78		
	Otras entidades		104				
	Elorz	48,20	3.879			INICIAL	19/11/99
	Guerendiáin		114	DSU	19/03/79		
	Imárcoain		16				
	Imárcoain		149	NS	28/03/90		
	Torres		93	NS	18/07/88		
	Yárnoz		21				
	Zabalegui		50	DSU	02/05/77		
Ezcabarte	Zulueta		63	DSU	23/01/78		
	Otras entidades		3.373	PG	21/04/89		
	Arre	34,00	1.140	NS	09/05/94		
	Azoz		614	NS	22/03/91		
	Cildoiz		65	NS	09/05/95		
	Cildoiz		45	NS	09/05/95		
	Eusa		54	NS	09/05/95		
	Maquirriáin		44	NS	09/05/95		
	Oricáin		88	NS	09/05/95		
	Orrio		55	NS	09/05/95		
	Sorauren		152	NS	19/04/89		
Galar	Otras entidades		23				
	Arlegui	44,90	1.066			INICIAL	25/03/98
	Cordovilla		67	NS	20/05/92		
	Esparza de Galar		169	NS	18/01/89		
	Esquiroz		186	NS	04/05/90		
	Galar		266	DSU	27/02/78	AVANCE	16/03/92
	Olaz-Subiza		91	DSU	20/05/92		
	Salinas de Pamplona		31	DSU	20/05/92		
	Subiza		143	DSU	20/05/92		
	Subiza		94	DSU	06/01/95		
	Otras entidades		19				
Huarte<->Uharte	3,80	2.793	PG	02/08/82			
Iza	Aguinaga	52,10	632	NS	25/12/95		
	Aldaba		21	NS	25/12/95		
	Aldaba		56	NS	25/12/95		
	Ariz		31	NS	25/12/95		
	Atondo		31	NS	25/12/95		
	Cía		23	NS	25/12/95		
	Erice		51	NS	25/12/95		
	Gulina		41	NS	25/12/95		
	Iza		84	NS	25/12/95		
	Larumbe		65	NS	25/12/95		
	Lete		24	NS	25/12/95		
	Ochovi		36	NS	25/12/95		
	Sarasa		118	NS	25/12/95		
	Sarasate		36	NS	25/12/95		
	Otras entidades		15	NS	25/12/95		

Municipio	Concejo	Superficie km <sup>2</sup>	Población 1/1/98	Plan vigente 3/10/2000	Fecha BON	Expte. Tramit.	BON
Juslapeña		31,60	464				
	Aristregui		16				
	Beorburu		21	DSU	31/07/78		
	Garciriáin		39				
	Larráyo		19				
	Marcaláin		48				
	Navaz		39				
	Nuin		25				
	Ollacarizqueta		97	DSU	28/02/86		
	Osácar		25				
	Osinaga		23				
	Unzu		35	DSU	24/04/81		
	Otras entidades		77				
Olza		40,70	1.311			AVANCE	16/12/98
	Arazuri		324	NS	29/04/88		
	Artázcoz		30	NS	29/04/88		
	Asiáin		114	NS	04/02/87		
	Ibero		180	NS	01/03/89		
	Izcue		78	NS	23/10/89		
	Izu		31	NS	23/10/89		
	Lizasoáin		55	NS	20/02/91		
	Olza		41	NS	08/07/87		
Ororbía	458	NS	08/07/87				
Olo		37,00	355	PM	09/08/00		
	Anotz		32	PM	09/08/00		
	Arteta		49	PM	09/08/00		
	Beasoain-Eguillor		54	PM	09/08/00		
	Iltzarbe		37	PM	09/08/00		
	Olo		60	PM	09/08/00		
	Saldise		36	PM	09/08/00		
	Senosiain		23	PM	09/08/00		
	Ultzurrun		64	PM	09/08/00		
Orcoyen	5,60	1.260	NS	16/06/93			
Pamplona<>Iruña	25,10	179.145	PG	16/11/84			
Tiebas-Muruarte Reta		21,70	582	PM	26/01/00		
	Muruarte-Reta		233	PM	26/01/00		
	Tiebas		349	PM	26/01/00		
Vidaurreta	5,10	101	NS	15/05/95			
Villava<>Atarrabia	1,10	9.006	PG	25/09/96			
Zabalza		14,10	150				
	Arraiza		69	DSU	27/02/78		
	Ubani		45	DSU	12/06/78		
	Zabalza		36				
Zizur Mayor<>Zizur Nagusia	5,10	9.397	PG				
TOTAL		585,90	268.764				
TOTAL NAVARRA		10.391,08	530.819				

PM Plan Municipal  
NS Normas subsidiarias  
DSU Delimitación del Suelo Urbano  
PG Plan General

Fuente: Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda (octubre 2000)

Estos concejos suman una población total de apenas 457 habitantes; por tanto, su peso específico sobre el total de la Comarca es mínimo.

Igualmente reseñar que la mayor concentración de los mismos se aprecia en el Ayuntamiento compuesto de Juslapeña, el cual de 11 concejos, sólo tres tienen planeamiento urbanístico.

Cabecera de Ayuntamientos compuestos, que si bien el resto del territorio tiene con mayor o menor medida planeamiento, el municipio en sí no dispone de planeamiento alguno. Estos son los siguientes:

- Egüés
- Galar
- Juslapeña
- Noáin
- Olza
- Zabalza

No obstante están en alguna de las fases de tramitación de planeamiento Egüés, Galar, Noáin y Olza.

- Destacamos igualmente la antigüedad, en muchos supuestos, de las figuras de planeamiento que se reflejan en el cuadro general. En consecuencia no se han adaptado a la nueva normativa urbanística ni a la actual realidad de su territorio, por lo que, en general, habrán tenido que acudir a las figuras de modificación urbanística para adaptar su planeamiento a las nuevas necesidades.

- Por otra parte no debe olvidarse las competencias urbanísticas que la actual legislación concede al Gobierno de Navarra, especialmente con los planes sectoriales de incidencia supramunicipal. A través de esta figura de planeamiento, el Gobierno puede modificar las previsiones urbanísticas contenidas en las normas municipales y comarcales.

#### **b) Fórmulas de gestión de los servicios urbanísticos**

La fórmula de gestión utilizada mayoritariamente por las entidades locales es a través de los propios servicios administrativos de la entidad local, contando en la mayoría de los supuestos, con asesoramiento externo a la propia entidad.

Sólo dos municipios utilizan otras fórmulas, bien organismo autónomo –Pamplona– o bien empresa pública local –Huarte–.

Igualmente reciben asesoramiento de la Oficina Comarcal de Rehabilitación de Viviendas-Ser-

vicio de Asesoramiento Urbanístico un total de 8 municipios, con una población de 3.859 habitantes.

#### **c) Normas Urbanísticas de la Comarca de Pamplona**

Las Normas Urbanísticas Comarcales de la Comarca de Pamplona (en adelante, NUC) se aprueban definitivamente por DF 80/1999, de 22 de marzo. Las principales características de las mismas, a los efectos de nuestro Informe, se resumen en:

- Es un instrumento de ordenación del territorio y sus determinaciones deberán ser respetadas tanto por el planeamiento urbanístico municipal y sectorial que en el futuro se desarrolle como por la Administración Foral.

- Su objeto es ordenar el territorio de la Comarca de Pamplona para conseguir una adecuada relación entre territorio, población, actividades, servicios e infraestructuras. Todo ello sustentado en los principios de cohesión económica y social, de desarrollo urbano sostenible y de competitividad de la comarca.

- Su ámbito geográfico se refiere a los municipios que se reflejan en el Anexo A del presente Informe. Incluyen tanto los municipios simples como los compuestos así como las facerías y montes asignados a tales municipios.

- Sus determinaciones afectan directamente al suelo no clasificado por ningún planeamiento y al suelo clasificado como no urbanizable y urbanizable no programado por un plan vigente. En cuanto al suelo urbano y urbanizable programado por un plan vigente, afectarán a la futura revisión del mismo como zonificación global esquemática.

- Las NUC no clasifican suelo –competencia exclusiva municipal– sino que básicamente establecen la zonificación global de áreas de los principales usos que estructuran la ordenación territorial de la comarca.

- La normativa de las NUC regula con carácter vinculante las determinaciones generales y las determinaciones específicas o particulares de los diversos elementos con distinto grado de vinculación.

- La normativa particular se refiere a:

Sistema de comunicaciones: aérea, ferroviaria, viaria y ciclista-peatonal.

Sistema de espacios libres: parques urbanos comarcales, reservas para espacios naturales y reservas paisajísticas.

Sistema de equipamiento comarcal.

Infraestructuras y servicios

Áreas residenciales

Áreas de empleo

Áreas de oportunidad

Zonificación de suelos a proteger

Bienes inmuebles de interés cultural y/o artístico

• Otra información que se recoge en las Memoria de las NUC:

En cuanto a viviendas, las NUC indican que con el actual planeamiento urbanístico existe terrenos para construir en torno a 24.000 viviendas, de las que el 50 por ciento se ubican en la ciudad de Pamplona. De acuerdo con las estimaciones de población y de demanda residencial, se determina que hasta el año 2011, las necesidades se pueden fijar en torno a 41.000 nuevas viviendas, por lo que los poderes públicos deben aportar, además del actualmente existente, nuevo suelo para unas 17.000 viviendas.

En referencia a áreas industriales o terciarias, el planeamiento vigente lo cifra en 945 hectáreas de suelo neto. Sin embargo un 10 por ciento de la cifra anterior está previsto que a corto o medio plazo modifique su actual calificación y admita usos residenciales, de equipamientos, áreas libres, ..., encontrándose vacantes en torno a 170 ha. Cifra que se considera insuficiente para cubrir la demanda.

En equipamientos, señalan la suficiencia en materia sanitaria y docente, pero advierten de un cierto desequilibrio territorial en la Comarca. Igualmente indican ciertas deficiencias en equipamiento socio-cultural.

En definitiva, las NUC pretenden cubrir la laguna existente en la Comarca, evitando la actual atomización de las decisiones urbanísticas y creando para ello un marco normativo común de contenido supramunicipal que sea básico y que sirva de referencia al planeamiento local. Todo ello desde una perspectiva global y estructuradora del conjunto comarcal.

#### **APÉNDICE 7. APORTACIONES DEL GOBIERNO DE NAVARRA A LAS ENTIDADES LOCALES DE LA COMARCA (1995-1999)**

Partiendo de los datos de la contabilidad del Gobierno de Navarra, se ha obtenido la aportación que éste por distintos conceptos ha efectuado a las entidades de la Comarca.

Las principales conclusiones de este análisis se resumen a continuación:

a) En el periodo analizado (1995-1999) el Gobierno de Navarra aportó a las entidades locales de la Comarca un total de 61.698 millones, de los que el 95 por ciento se ha destinado a municipios y un 5 por ciento a mancomunidades y agrupaciones. En el Anexo D del presente Informe se detalla por entidad o ente las cantidades percibidas.

b) Atendiendo a la naturaleza presupuestaria de los importes anteriores, observamos que el 90 por ciento –55.471 millones– se imputa al capítulo 4 “transferencias corrientes” y el resto –6.227 millones– al capítulo 7 “transferencias de capital”.

c) Según el departamento que concede las subvenciones, el de Administración Local concentra el 83 por ciento del importe total. Le siguen a continuación, Bienestar Social con un 8 por ciento y Educación y Cultura con un 5 por ciento.

d) Por ejercicios, su evolución puede verse en el cuadro siguiente (en millones):

Capítulo	1995	1996	1997	1998	1999	Total
4	9.469	9.950	10.135	12.155	13.762	55.471
7	1.091	1.067	1.104	1.087	1.878	6.227
Total	10.560	11.018	11.238	13.242	15.641	61.698
Índice	100	104	106	125	148	–

Es decir, en los primeros años se observa una cierta estabilidad, pero en los dos últimos las aportaciones del Gobierno han experimentado un crecimiento significativo. No obstante conviene poner de manifiesto el carácter coyuntural que pueden tener ciertas subvenciones.

e) A continuación se identifican las líneas presupuestarias que superan, en el periodo analizado, los 500 millones.

Línea presupuestaria	Importe (en millones)
Fondo general de transferencias corrientes	34.402
Participación de los ayuntamientos en impuestos no concertados con el Estado	1.976
Financiación Montepío de Pamplona	1.845
Subvención a la enseñanza privada obligatoria	1.308
Servicios sociales de base	1.194
Ayudas a familias sin medios de subsistencia	1.026
Financiación Montepío General	1.014
Participación en ingresos tasas Telefónica	1.010
Gastos de funcionamiento de guarderías infantiles municipales	969
Plan Director de Abastecimiento en alta	924
Redes locales de abast. y saneamiento	796
Subv. Instalaciones deportivas	681

Como se observa, de las líneas anteriores, tres de ellas –participación en impuestos de Navarra, del Estado y tasas Telefónica– que ascienden a prácticamente 34.000 millones –es decir, el 55 por ciento del total recibido– derivan de la participación de los entes locales de Navarra en distintos impuestos y tasas y propiamente no tendrían la consideración de subvenciones.

f) Según el tamaño poblacional de los municipios, observamos:

Estratos	% Pob. Comarca	% Fondos Gob. Navarra	Per cápita
– 5.000 habt.	8	9	236.176
5.001-50.000	28	24	185.219
+ 50.000	64	67	230.902

Nota: a los efectos de este cuadro, la población de Mendillorri se ha incluido en Egüés.

Como se aprecia, en el estrato inferior de población coinciden prácticamente el porcentaje de población con el de aportaciones del Gobierno. En cambio en el resto de estratos hay un cierto trasvase entre los municipios más grandes y los intermedios, en perjuicio de éstos últimos.

Per cápita, los habitantes de los municipios más pequeños salen más beneficiados que el

resto, observándose igualmente peores condiciones para los del estrato intermedio.

Por último en el cuadro 9 se relaciona el ingreso per cápita de cada uno de los municipios de la Comarca, indicándose con la marca \* los que están por debajo de la media.

Cuadro 9

Ayuntamiento	Per Cápita
Pamplona	230.902
Burlada	223.608
Barañain *	175.479
Villava	223.070
Zizur Mayor *	171.858
Berriozar *	210.199
Ansoain *	188.283
Egües *	103.329
Noain	228.558
Aranguren *	207.608
Huarte	239.615
Beriain *	207.029
Orcoyen	318.062
Olza	219.344
Galar	267.964
Berrioplano	269.669
Cizur	232.596
Ezcabarte *	194.612
Iza	242.300
Ollo	420.735
Tiebas-Muruarte	240.880
Echauri	320.855
Juslapeña *	176.198
Biurrun-Olcoz *	204.570
Zabalza *	211.611
Ciriza	560.730
Echarri	470.121
Vidaurreta *	127.086
Media	218.517

#### APÉNDICE 8. SITUACIÓN FINANCIERA DE LOS MUNICIPIOS Y CONCEJOS DE LA COMARCA DE PAMPLONA.

En este apéndice se pretende analizar la situación financiera de los municipios y concejos de la Comarca a partir de la evolución de sus presupuestos y de acuerdo con la información propor-

cionada por el Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra.

Conviene reseñar que en el estado de gastos, esta evolución se efectúa en el periodo de 1995 a 1998; en ingresos, en cambio, se limita a los ejercicios de 1997 a 1998, dado que, como consecuencia de una modificación en la estructura presupuestaria, éstos presupuestos no son comparables con los anteriores.

Igualmente la evolución concluye en 1998, al ser éste el último ejercicio de que se dispone información global tanto de la propia Comarca como del Sector Público Local de Navarra.

**a) Evolución de obligaciones reconocidas o gastos de los municipios y concejos de la Comarca (1995-1998)**

La comprensión de esta evolución exige poner de manifiesto previamente que importantes inversiones de la Comarca se realizan directamente desde la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona así como que los sucesivos Planes Trienales han ido dotando, en los últimos años, de las infraestructuras básicas a los municipios de la Comarca.

En los cuadros 10 a 12 se analiza la evolución de los gastos de la Comarca y se efectúa una comparación con el total del Sector Público Local de Navarra.

Los gastos de la Comarca –cuadro 10– pasan de 24.843 millones de pesetas corrientes en 1995 a 30.336 millones en 1998, es decir, experimentan un crecimiento en el cuatrienio del 22 por ciento. En este mismo periodo, los gastos del Sector Público Local (en adelante, SPL) aumentan en un 24 por ciento.

La importancia relativa de los gastos de la Comarca con relación al total del SPL se sitúa en torno al 50 por ciento, valor cercano al peso de la población comarcal sobre el total de Navarra –51 por ciento–.

En cuadro 11 y en pesetas constantes de 1995, se presenta la evolución de los distintos capítulos en el periodo analizado tanto de la Comarca como del SPL. Como se observa, los gastos del SPL y de la Comarca experimentan un crecimiento medio del 15 y 13 por ciento respectivamente; por capítulos, se observa una reducción significativa y en mayor medida en la Comarca para los derivados de operaciones financieras.

Cuadro 10. Ayuntamientos y Concejos Comarca de Pamplona.  
Evolución de las obligaciones reconocidas por capítulos 1995-1998 (en miles de pesetas).

Gastos	Cap.	Año 1995	Año 1996	Año 1997	Año 1998
Remuneraciones del personal	1	8.905.277	9.710.080	10.566.609	11.637.482
Compra bienes corr. y servicios	2	5.531.314	6.407.693	6.625.903	6.859.569
Intereses	3	540.814	478.156	351.518	313.674
Transferencias corrientes	4	1.780.328	1.960.717	2.138.564	2.249.237
Inversiones reales	6	5.606.672	6.783.452	7.064.244	7.327.208
Transferencias de capital	7	171.254	136.418	219.700	669.258
Variación activos financieros	8	271.938	221.706	378.970	283.068
Variación pasivos financieros	9	2.035.351	808.899	765.130	996.847
<b>Total Gastos</b>		<b>24.842.947</b>	<b>26.507.121</b>	<b>28.110.639</b>	<b>30.336.344</b>
<b>Total SPL</b>		<b>50.248.137</b>	<b>51.350.441</b>	<b>58.748.104</b>	<b>62.510.755</b>
<b>% Comarca/SPL</b>		<b>49%</b>	<b>52%</b>	<b>48%</b>	<b>49%</b>

Cuadro 11. Comparación Comarca con Sector Público Local de Navarra  
Evolución 1995-1998 en pesetas constantes y en números índices (año 1995=100)

Gastos	Cap.	Año 1995		Año 1996		Año 1997		Año 1998		Variación 98/95	
		Comarca	SPL	Comarca	SPL	Comarca	SPL	Comarca	SPL	Comarca	SPL
Remuneraciones del personal	1	100	100	105	103	112	114	121	121	21	21
Compra bienes corr. y servicios	2	100	100	112	103	113	113	115	118	15	18
Intereses	3	100	100	85	90	61	84	54	60	(46)	(40)
Transferencias corrientes	4	100	100	106	102	113	113	117	110	17	10
Inversiones reales	6	100	100	117	95	118	112	121	122	21	22
Transferencias de capital	7	100	100	77	89	121	125	362	239	262	139
Variación activos financieros	8	100	100	79	48	131	81	96	58	(4)	(42)
Variación pasivos financieros	9	100	100	38	80	35	83	45	77	(55)	(23)
Total Gastos		100	100	103	98	106	110	113	115	13	15

Cuadro 12. Gastos por masas presupuestarias. Evolución 1995-1998 en pesetas constantes (año base 1995). Comparación Comarca con Sector Público Local de Navarra.

Gastos	Porcentajes							
	Año 1995		Año 1996		Año 1997		Año 1998	
	Comarca	SPL	Comarca	SPL	Comarca	SPL	Comarca	SPL
Funcionamiento	65%	61%	68%	64%	69%	62%	69%	62%
Inversiones	23%	29%	26%	28%	26%	30%	26%	32%
Operaciones financieras	11%	10%	6%	8%	5%	8%	5%	6%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

El capítulo que experimenta un mayor crecimiento es el de transferencias de capital, especialmente en las entidades de la Comarca. El resto de capítulos ofrecen unos incrementos similares en ambos sectores y fijados en torno a un 20 por ciento.

Finalmente, en el cuadro 12 se ofrece la evolución y comparación atendiendo a la composición del gasto: funcionamiento, inversión y financiero. Como se aprecia, por ejemplo para 1998, los gastos de funcionamiento de la Comarca son superiores en 7 puntos a la media del SPL, en tanto que los de inversión son inferiores en 6 puntos. En resumen cada 100 pts gastadas se destinan a:

Gasto	Comarca	SPL
Funcionamiento	69	62
Inversión	26	32
Financieros	5	6
Total	100 pts.	100 pts.

Ahora bien, si atendemos a los estratos de población de la Comarca, los resultados anteriores presentan significativas variaciones, tal como se aprecian en el cuadro siguiente:

Gasto	- 5000 hab.	5001-50000	+ 50000
Funcionamiento	50	64	74
Inversión	46	31	21
Financieros	4	6	5
Total	100 pts.	100 pts.	100 pts.

Es decir, los gastos de funcionamiento –fundamentalmente personal y compras de bienes corrientes– crecen significativamente conforme se incrementa la población, en detrimento de los gastos de inversión.

**b) Evolución de los ingresos reconocidos de los municipios y concejos de la Comarca (1997-1998)**

Como previamente se ha comentado, no es posible analizar la evolución de los presupuestos de ingresos de 1995 a 1998 por cambios en la

estructura presupuestaria. Por ello nuestro trabajo se ha limitado a los ejercicios de 1997 y 1998.

Los ingresos reconocidos de la Comarca –ver cuadro 13– presentan en 1998 un volumen total de 36.041 millones de pesetas corrientes, experimentando un crecimiento del 11 por ciento res-

pecto al ejercicio anterior, superior en tres puntos al experimentado por la media del SPL.

En relación con los ingresos del SPL, su peso específico se sitúa en torno al 50 por ciento de los mismos.

Cuadro 13. Ayuntamientos y Concejos de la Comarca.  
Evolución de los derechos reconocidos por capítulo 1997-1998 (en miles de ptas.).

	1997		1998		Variación 98/97	
	Cap.	Derechos Reconocidos	%	Derechos reconocidos		%
Impuestos directos	1	5.083.346	16%	7.499.271	21%	48
Impuestos indirectos	2	2.882.729	9%	1.923.341	5%	(33)
Tasas y otros ingresos	3	2.983.305	9%	3.231.621	9%	8
Transferencias corrientes	4	11.984.262	37%	12.814.539	36%	7
Ingresos patrimoniales	5	477.675	1%	625.555	2%	31
Enajenación inver. Reales	6	823.741	3%	3.579.465	10%	334
Transfer. de capita y otros ingr. de capital	7	4.694.683	15%	4.341.248	12%	(8)
Variación activos financieros	8	374.896	1%	415.607	1%	11
Variación pasivos financieros	9	3.068.569	9%	1.609.920	4%	(48)
<b>TOTAL INGRESOS COMARCA</b>		<b>32.373.206</b>	<b>100%</b>	<b>36.040.566</b>	<b>100%</b>	<b>11</b>
<b>TOTAL INGRESOS SPL</b>		<b>64.755.474</b>		<b>69.913.241</b>		<b>8</b>
<b>% COMARCA S/SPL</b>		<b>50%</b>		<b>52%</b>		

Si atendemos a su clasificación según las fuentes de financiación observamos para 1998 que de cada 100 pts. reconocidas, su procedencia es la siguiente:

Fuente	Comarca	SPL
Tributos	35	35
Transferencias	41	43
Financieros	6	6
Urbanísticos	7	4
Patrimoniales	11	12
<b>Total</b>	<b>100 pts.</b>	<b>100 pts.</b>

Es decir, la Comarca y el SPL presentan una composición de fuentes bastante semejante si exceptuamos en la Comarca un mayor peso de los ingresos urbanísticos y en el SPL una mayor dependencia de las transferencias.

Al igual que en gastos, la identificación de las fuentes anteriores por estratos de población presenta las características siguientes:

Fuente	- 5000 habt.	5001-50000	+ 50000
Tributos	42	35	34
Transferencias	33	45	41
Financieros	5	1	7
Urbanísticos	10	6	6
Patrimoniales	10	13	12
<b>Total</b>	<b>100 pts.</b>	<b>100 pts.</b>	<b>100 pts.</b>

Es decir, conforme aumenta la población disminuye la importancia de los ingresos tributarios y aumentan los procedentes de transferencias, siendo este último ingreso más relevante en el tramo intermedio. Los procedentes del urbanismo presentan mayor peso específico en los municipios pequeños.

**c) Indicadores presupuestarios más significativos 1997-1998.**

En los cuadros 14 y 15 se ofrecen los indicadores presupuestarios más significativos de la Comarca para los ejercicios de 1997 y 1998 y su comparación con el SPL de Navarra así como los correspondientes a los tramos de población de la Comarca para 1998.

De su análisis destacamos:

- El gasto por habitante es inferior –en torno a 7.000 pts. en 1998– en la Comarca que la media del SPL. Ahora bien, la Comarca presenta un mayor gasto corriente por habitante, prácticamente de 2.000 pts.

- La carga financiera por habitante en la Comarca ha aumentado entre 1997 y 1998 –600 pts–, en tanto que en el SPL ha disminuido unas 1.000 pts.

Cuadro 14. Comarca de Pamplona. Indicadores más significativos de Ayuntamientos y Concejos. Comparación Comarca de Pamplona con Sector Público Local de Navarra. Evolución 1998-1997.

	1998		1997	
	Comarca	SPL	Comarca	SPL
Ingresos por habitante (pesetas)	134.404	134.549	122.249	126.401
Gastos por habitante (pesetas)	113.132	120.303	106.152	114.675
Carga financiera por habitante (pesetas)	4.887	6.747	4.217	7.891
Ingresos tributarios por habitante (pesetas)	47.191	46.243	41.347	46.295
Cumplimiento de los cobros (porcentaje)	90%	88%	91%	89%
Cumplimiento de los pagos (porcentaje)	86%	87%	86%	87%
Nivel de endeudamiento	5%	7%	5%	9%
Límite de endeudamiento (porcentaje)	20%	23%	17%	21%
Ahorro neto (porcentaje)	15%	16%	13%	12%
Índice de personal (porcentaje)	38%	32%	38%	32%
Índice de inversión (porcentaje)	26%	31%	26%	30%
Dependencia subvenciones (porcentaje)	41%	43%	40%	42%
Gasto corriente/habitante (en ptas)	78.538	76.927	74.326	74.351
Capacidad de endeudamiento (Límite-nivel)	15%	16%	13%	12%
Dependencia ingresos urbanismo	7%	4%	11%	7%
Dependencia ingresos tributarios	35%	34%	30%	37%

Cuadro 15. Comarca de Pamplona. Ayuntamientos y Concejos de la Comarca por tramos de población. Indicadores más significativos.

	Entidades Menores de 5.000 habit.	Entidades >5.000 <50.000 habit.	Entidades mayores de 50.000 habit.
	1998	1998	1998
Ingresos por habitante (pesetas)	201.588	115.872	132.549
Gastos por habitante (pesetas)	166.499	108.029	108.121
Carga financiera por habitante (pesetas)	2.707	6.107	4.720
Ingresos tributarios por habitante (pesetas)	83.717	39.995	45.123
Cumplimiento de los cobros (porcentaje)	86%	86%	92%
Cumplimiento de los pagos (porcentaje)	87%	90%	84%
Nivel de endeudamiento	2%	7%	5%
Límite de endeudamiento (porcentaje)	39%	16%	19%
Ahorro neto (porcentaje)	37%	8%	14%
Índice de personal (porcentaje)	21%	38%	42%
Índice de inversión (porcentaje)	46%	31%	21%
Dependencia subvenciones (porcentaje)	33%	45%	41%
Gasto corriente/habitante	84.007	70.576	80.760
Capacidad de endeudamiento (Límite-nivel)	37%	8%	14%
Dependencia ingresos urbanísticos	10%	6%	6%
Dependencia ingresos tributarios	42%	35%	34%

- Los ingresos tributarios por habitante de la Comarca crecen sobre 6.000 pts, mientras que en el SPL permanece prácticamente constante.

- Los porcentajes de cobros y pagos prácticamente son semejantes en la Comarca y en el SPL, si bien se observa una mejor gestión de los cobros en aquélla.

- La capacidad de endeudamiento alcanza niveles muy semejantes, observándose además una evolución positiva entre los dos años. No obstante, la carga financiera por habitante es 2000 pts superior en el SPL.

- Los gastos de personal son superiores en 6 puntos en la Comarca, en tanto que los de inversión son inferiores en 5 puntos

En el cuadro 15 anterior se ofrece los indicadores de la Comarca de 1998 pero atendiendo al tamaño de las entidades que la conforman, observándose significativas diferencias entre los mismos. Estas diferencias podemos resumirlas en que conforme aumenta la población de dichas entidades disminuyen los gastos y los ingresos por habitante, presentando las entidades más pequeñas un nivel de endeudamiento muy reduci-

do, un menor índice de gastos de personal, un mayor valor del índice de gastos por inversión y una menor dependencia de las subvenciones.

#### d) Deuda de las entidades de la Comarca (1995-1998)

En el cuadro siguiente se ofrece la evolución de la deuda de los municipios y concejos de la Comarca desde 1995 a 1998.

Ejercicio	Deuda Total (en millones)	Índice	Deuda per cápita (en pesetas)
1995	4.812	100	20.644
1996	7.006	146	31.594
1997	9.358	194	40.669
1998	10.042	209	43.642

Es decir, en estos cuatro años, la deuda de la Comarca se ha duplicado. La repercusión económica de este incremento de alguna manera se ha visto mermada por la reducción de los tipos de interés acaecido en este mismo periodo.

Ahora bien si lo analizamos por tramos de población, observamos (datos en millones),

Tramos	Deuda 1995	Deuda 1996	Deuda 1997	Deuda 1998	Var. 98/95
- 5000	362	339	307	279	(23)
5000-50000	1.003	1.590	1.653	1.548	54
+ 50000	3.447	5.077	7.398	8.214	138

Es decir, que en las entidades pequeñas ha disminuido la deuda dentro del periodo analizado, en tanto que en las mayores se ha incrementado, en algún supuesto, de forma considerable.

Por otra parte y centrándonos en 1998, destacamos además:

- La deuda con el Gobierno de Navarra representa el 24 por ciento del total, siendo el resto con entidades financieras. En 1995, esos valores eran del 48 y del 52 por ciento, respectivamente.

- En la comparación con los datos de 1998 de todo el Sector Local de Navarra, observamos que en la Comarca se aprecia un menor endeudamiento per cápita en los municipios pero mayor en los concejos, tal como se refleja en el siguiente cuadro (datos en pesetas):

Deuda per cápita 1998	Comarca	SPL
Municipios	43.278	49.303
Concejos	46.310	45.908

#### APÉNDICE 9. GASTOS POR FUNCIÓN DE LOS MUNICIPIOS Y CONCEJOS DE LA COMARCA (1998)

La clasificación de gastos por función implica su presentación de acuerdo con la finalidad y objetivos que se pretendan conseguir en la acción pública.

De alguna manera pretende determinar el gasto en que incurre la entidad local atendiendo a la finalidad perseguida. No determina los costes efectivos en que la misma incurre, dado que a la citada clasificación no se le imputan los derivados de la depreciación de los elementos de inmovilizado utilizados en el desarrollo de la función ni tampoco el reparto de los costes indirectos y generales.

No obstante resulta un considerable avance en la presentación de la información presupuestaria a los gestores y demás usuarios de la misma, permitiendo dar una mayor transparencia a la gestión pública.

En el ejercicio de 1998, se consigue por primera vez disponer de la clasificación funcional de todos los municipios y concejos de Navarra. Ello nos ha permitido analizar la finalidad del gasto de la Comarca así como realizar comparaciones con la media del SPL de Navarra.

Los cuadros 16 al 19 se presenta el gasto funcional de los municipios y concejos de la comarca –tanto global como por tamaño poblacional de las entidades–, clasificado además por la naturaleza económica del gasto.

Cuadro 16. Ejecución de gastos funcional-económica presupuesto 1998. Ayuntamientos y Concejos Comarca Pamplona (en miles de pesetas).

Grupo funcional	%	Total ejecutado	Gastos Personal	Bienes crtes. y servicios	Gastos financieros	Transferenc. corrientes	Inversiones reales	Transferenc. Capital	Activos financieros	Pasivos financieros
01 Carga y administración financiera	5%	1.405.751		9.768	307.365	356		16.935	74.480	996.847
11 Organos de gobierno	1%	213.944	152.724	45.359	25	13.860	1.976			
12 Administración general de la entidad	8%	2.502.286	829.342	1.143.962	150	116.762	354.355	40.882	16.834	
22 Seguridad y protección civil	8%	2.519.689	2.017.755	377.846		12.532	111.556			
31 Seguridad y protección social	15%	4.519.987	3.557.477	201.774		506.287	61.782	8.221	184.445	
32 Promoción social	3%	889.122	683.781	165.973		10.187	29.181			
41 Sanidad	2%	473.027	340.577	115.456		2.009	14.985			
42 Educación	9%	2.666.382	1.676.591	674.152		127.387	187.738		515	
43 Vivienda y urbanismo	24%	7.348.549	1.098.433	1.417.876	202	14.574	4.651.236	160.233	5.994	
44 Bienestar comunitario	3%	934.485	101.845	746.066		2.275	84.299			
45 Cultura y deporte	14%	4.132.297	586.955	1.531.671	197	624.641	1.325.835	62.198	800	
46 Otros servicios comunitarios y sociales	0%	66.107	4.485	9.149		50.313	2.160			
51 Infraestructuras básicas y transportes	3%	973.841	179.065	111.432		248.561	434.783			
53 Infraestructura básica agropecuaria	0%	3.386					3.386			
55 INFORMACION BÁSICA Y ESTADÍSTICA	0%	18.136	15.556	2.008			572			
61 Regulación económica	2%	699.417	391.999	294.439	5.735	5.509	1.736			
62 Regulación comercial	0%	190		190						
70 Actividades económicas	0%	81.158	898	12.334		6.301	61.626			
75 Turismo	0%	116		116						
81 OO.AA. administrativos de la entidad	3%	888.473				507.684		380.789		
Total	100%	30.336.344	11.637.482	6.859.569	313.674	2.249.237	7.327.208	669.258	283.068	996.847
%			38%	23%	1%	7%	24%	2%	1%	3%

Cuadro 17. Ejecución de gastos funcional-económica presupuesto 1998.  
Ayuntamientos y Concejos Comarca Pamplona < 5.000 habitantes (en miles de pesetas).

Grupo funcional	%	Total ejecutado	Gastos Personal	Bienes artes. y servicios	Gastos financieros	Transferenc. corrientes	Inversiones reales	Transferenc. Capital	Activos financieros	Pasivos financieros
01 Carga y administración financiera	4%	163.934		9.768	21.626	356		16.935	74.480	40.768
11 Organos de gobierno		9.760	3.635	6.125						
12 Administración general de la entidad	18%	710.313	256.964	214.711		88.647	109.896	39.896	200	
22 Seguridad y protección civil	1%	22.128	17.477	1.861		30	2.760			
31 Seguridad y protección social	10%	377.026	300.537	6.395		68.594			1.500	
32 Promoción social		13.115	11.893	835		387				
41 Sanidad	1%	20.581	9.606	7.607		2.009	1.360			
42 Educación	4%	136.433	36.024	47.778		37.361	15.271			
43 Vivienda y urbanismo	36%	1.370.632	103.498	190.039	202	2.045	1.001.576	67.277	5.994	
44 Bienestar comunitario	1%	45.205		10.898			34.307			
45 Cultura y deporte	22%	842.024	40.677	253.352		138.190	393.490	16.313		
46 Otros servicios comunitarios y sociales		19.625	4.485	100		15.040				
51 Infraestructuras básicas y transportes	1%	22.847					22.847			
61 Regulación económica	0%	14.718	5.948	7.980			790			
70 Actividades económicas	2%	81.158	898	12.334		6.301	61.626			
75 Turismo	0%	116		116						
Total	100%	3.849.614	791.641	769.897	21.829	358.960	1.643.923	140.421	82.174	40.768
%			20%	20%	1%	9%	43%	4%	2%	1%

Cuadro 18. Ejecución de gastos funcional-económica presupuesto 1998.  
Ayuntamientos y Concejos Comarca Pamplona >5.000 y <50.000 habitantes (en miles de pesetas).

Grupo funcional	% ejecutado	Total	Gastos Personal	Bienes crtes. y servicios	Gastos financieros	Transferenc. corrientes	Inversiones reales	Transferenc. Capital	Activos financieros	Pasivos financieros
01 Carga y administración financiera	6%	401.484			115.492					285.992
11 Organos de gobierno	1%	56.312	35.825	20.461	25					
12 Administración general de la entidad	8%	550.328	267.673	189.240	150	2.790	85.489	986	4.000	
22 Seguridad y protección civil	5%	371.546	321.929	22.667		9.502	17.447			
31 Seguridad y protección social	15%	1.088.839	941.626	63.401		53.005	30.807			
32 Promoción social	3%	214.171	159.298	32.343		5.923	16.607			
41 Sanidad		12.146	6.046	5.697			403			
42 Educación	10%	700.407	417.229	187.840		54.825	39.998		515	
43 Vivienda y urbanismo	21%	1.530.360	270.361	249.863		4.140	988.085	17.911		
44 Bienestar comunitario	1%	101.375	28.424	65.109		2.275	5.567			
45 Cultura y deporte	23%	1.629.417	195.806	476.759	197	273.713	681.888	254	800	
46 Otros servicios comunitarios y sociales	1%	46.483		9.049		35.273	2.160			
51 Infraestructuras básicas y transportes	4%	285.164					285.164			
53 Infraestructura básica agropecuaria		3.386					3.386			
61 Regulación económica	2%	125.775	91.890	33.285	521		79			
62 Regulación comercial		190		190						
Total	100%	7.117.382	2.736.106	1.355.905	116.386	441.446	2.157.081	19.151	5.315	285.992
%			39%	19%	2%	6%	30%	0%	0%	4%

Cuadro 19. Ejecución de gastos funcional-económica presupuesto 1998.  
Ayuntamientos y Concejos Comarca Pamplona >50.000 habitantes (en miles de pesetas).

Grupo funcional	%	Total ejecutado	Gastos Personal	Bienes crtes. y servicios	Gastos financieros	Transferenc. corrientes	Inversiones reales	Transferenc. Capital	Activos financieros	Pasivos financieros
01 Carga y administración financiera	4%	840.333			170.246					670.087
11 Organos de gobierno	1%	147.872	113.263	18.773		13.860	1.976			
12 Administración general de la entidad	6%	1.241.646	304.706	740.011		25.325	158.970		12.634	
22 Seguridad y protección civil	11%	2.126.016	1.678.349	353.318		3.000	91.349			
31 Seguridad y protección social	16%	3.054.122	2.315.314	131.978		384.688	30.975	8.221	182.945	
32 Promoción social	3%	661.836	512.591	132.795		3.876	12.575			
41 Sanidad	2%	440.299	324.926	102.152			13.222			
42 Educación	10%	1.829.542	1.223.338	438.534		35.202	132.469			
43 Vivienda y urbanismo	23%	4.447.557	724.574	977.974		8.388	2.661.575	75.046		
44 Bienestar comunitario	4%	787.905	73.421	670.059			44.426			
45 Cultura y deporte	9%	1.660.856	350.472	801.560		212.738	250.457	45.630		
51 Infraestructuras básicas y transportes	3%	665.830	179.065	111.432		248.561	126.772			
55 Información básica y estadística		18.136	15.556	2.008			572			
61 Regulación económica	3%	558.924	294.161	253.173	5.214	5.509	867			
81 OO.AA. administrativos de la entidad	5%	888.473				507.684		380.789		
Total	100%	19.369.348	8.109.736	4.733.767	175.459	1.448.831	3.526.204	509.685	195.579	670.087
%			42%	24%	1%	8%	18%	3%	1%	3%

De su lectura y teniendo en cuenta que es la primera vez que se elabora, se desprenden las siguientes conclusiones:

a) La finalidad del gasto de los entes de la Comarca se concentra fundamentalmente en 14 funciones, que ordenadas por su importancia –por cada 100 pts de gasto– son las siguientes :

Función	Comarca	-5000 habit.	5000-50000	+ 50000
Vivienda y Urbanismo	24	36	21	23
Seguridad y protección social	15	10	15	16
Cultura y deporte	14	22	23	9
Educación	9	4	10	10
Seguridad y protección civil	8	1	5	11
Administración general	8	18	8	6
Carga y adm. Financiera	5	4	6	4
Infraestructuras básicas	3	1	4	3
Bienestar comunitario	3	1	1	4
Promoción social	3		3	3
OOAA de la entidad	3			5
Regulación económica	2		2	3
Sanidad	2	1		2
Órganos de Gobierno	1		1	1
Actividades económicas		2		
Otros servicios comunitarios y sociales			1	
	100 pts.	100 pts.	100 pts.	100 pts.
Gasto por habitante (pts)	113.132	166.499	108.029	108.121

Como se observa, la Comarca globalmente concentra sus gastos esencialmente en seis funciones: Vivienda y urbanismo –24 por ciento, destinado a demás de su propia denominación, al alumbrado público–, Seguridad y protección social –15 por ciento, empleado básicamente en servicios sociales de base, residencias de ancianos, pensiones promoción del empleo, etc.–, Cultura y deporte –14 por ciento–, Educación –9 por ciento–, Seguridad y protección civil –con un 8 por ciento, fundamentalmente policía local y protección civil– y Administración general –8 por ciento–. Estas seis funciones explican el 80 por ciento del gasto de las entidades de la Comarca.

Si se analiza por tamaño de la población, destacamos en las pequeñas la mayor preponderancia de la Vivienda y urbanismo, Cultura y Administración general –entre las tres justifican el 76 por ciento del gasto–; en las intermedias, sobresale sobre el conjunto el mayor peso del gasto en Cultura y deporte –23 por ciento–. En el tramo superior, mayor importancia en Seguridad y protección civil y menor en Cultura y deporte.

En cuanto al gasto total por habitante, se observa una mayor cuantía en las entidades de pequeño tamaño, en torno a un 44 por ciento más que la media de la Comarca.

b) Si comparamos con la estructura funcional del SPL de Navarra, observamos:

Función	Comarca	Spl
Vivienda y Urbanismo	24	24
Seguridad y protección social	15	14
Cultura y deporte	14	16
Educación	9	6
Seguridad y protección civil	8	5
Administración general	8	11
Carga y adm. Financiera	5	6
Infraestructuras básicas	3	3
Bienestar comunitario	3	4
Promoción social	3	2
OOAA de la entidad	3	2
Regulación económica	2	2
Sanidad	2	1
Órganos de Gobierno	1	1
Actividades económicas		3
	100 pts.	100 pts.

En general, se destaca un comportamiento bastante homogéneo entre ambos. Como funciones más divergentes indicamos que la Comarca gasta más en Educación y Seguridad Civil, en tanto que el SPL lo hace en Cultura y deporte y en la Administración General.

3ª. Si descendemos a una mayor desagregación –cuadro 20– de la clasificación funcional –3 dígitos y/o actividades– podemos analizar lo que efectivamente gasta la Comarca en las actividades esenciales y su repercusión por habitante.

Como se observa, la mayor repercusión del gasto por habitante se concentra en el mantenimiento de los equipamientos urbanos, en la propia administración local, en las cargas sociales de sus empleados y en los centros de enseñanza, deporte y policía local.

Si comparamos con el gasto por habitante del sector local, la Comarca gasta más en policía local, acción social, enseñanza y en vivienda y urbanismo. Por el contrario, el gasto por habitante del sector local supera al de la Comarca fundamentalmente en administración y en servicios sociales de base y residencias de ancianos.

Cuadro 20

Subfunción/Actividad	Total Comarca (en millones)	Gasto por habitante Comarca	Gasto por habitante SPL
Carga financiera	1.270	4.738	5.244
Organos de Gobierno	214	798	783
Administración	3.202	11.940	14.844
Policía Local	2.073	7.729	5.466
Serv. Soc. de base y residencia de ancianos	76	283	1.663
Acción social <sup>(1)</sup>	1.107	4.129	2.663
Pensiones y cargas sociales	3.102	11.568	10.378
Promoción de empleo	506	1.885	1.142
Sanidad	473	1.764	1.570
Centros de enseñanza	2.319	8.650	5.858
Guarderías y escuelas de Música	191	714	726
Vivienda	644	2.402	1.594
Urbanismo y arquitectura <sup>(2)</sup>	5.683	21.194	16.189
Alumbrado	69	257	715
Tratamiento de residuos	721	2.689	2.376
Cementerios	116	433	388
Cultura	1.183	4.411	4.371
Deporte	2.133	7.954	7.275
Infraestructuras básicas	977	3.644	3.193

(1) Incluye atención a drogodependientes, a la mujer, a discapacitados, transeúntes, familias, ...

(2) Incluye, además de los gastos de urbanización, zonas verdes, pavimentación, mobiliario urbano...

**ANEXO A. MUNICIPIOS Y CONCEJOS QUE INTEGRAN LA COMARCA DE PAMPLONA**

Municipio	Concejo	Población 1/1/98		
Ansoain		6.027		Azpa 21
Aranguren		3.241		Badostáin 237
	Aranguren	46		Egüés 127
	Labiano	116		Elcano 150
	Tajonar	91		Elía 21
	Zolina	11		Ibiricu 61
	Otras entidades	2.977	Noáin (Valle Elorz)	Olaz 573
Barañain		20.182		Sagaseta 28
Beriáin		2.431		Sarriguren 14
Berrioplano		1.038		Otras Entidades 104
	Aizoáin	216		3.879
	Añézcar	71		Elorz 114
	Artica	345		Guerendiáin 16
	Ballariáin	17		Imárcoain 149
	Berrioplano	174		Torres 93
	Berriosuso	75	Ezcabarte	Yárnoz 21
	Elcarte	21		Zabalegui 50
	Larragueta	28		Zulueta 63
	Loza	45		Otras entidades 3.373
	Oteiza	46		1.140
Berriozar		5.412		Arre 614
Biurrun-Olcoz		176		Azoz 65
	Biurrun	135		Cildoz 45
	Olcoz	41		Eusa 54
Burlada		15.860		Maquirriáin 44
Ciriza		53		Oricáin 88
Cizur		1.091	Galar	Orrio 55
	Astráin	223		Soraruren 152
	Cizur Menor	537		Otras entidades 23
	Gazólaz	115		1.066
	Larraya	22		Arlegui 67
	Muru-Astráin	39		Cordovilla 169
	Paternáin	55		Esparza de Galar 186
	Undiano	58		Esquíroz 266
	Zarriegui	37		Galar 91
	Otras entidades	5		Olaz-Subiza 31
Echarri		51		Salinas de Pamplona 143
Etxauri		375		Subiza 94
Egüés		1.546	Huarte<>Uharte	Otras entidades 19
	Alzuza	165		2.793
	Ardanaz	45	Iza	632
				Aguinaga 21
				Aldaba 56
				Ariz 31
				Atondo 31
				Cía 23

	Erice	51	Tiebas	349
	Gulina	41	Vidaurreta	101
	Iza	84	Villava<>Atarrabia	9.006
	Larumbe	65	Zabalza	150
	Lete	24	Arraiza	69
	Ochovi	36	Ubani	45
	Sarasa	118	Zabalza	36
	Sarasate	36	Zizur Mayor<	
	Otras entidades	15	>Zizur Nagusia	9.397
Juslapeña		464	<b>Total</b>	<b>268.764</b>
	Arístregui	16		
	Beorburu	21		
	Garciriáin	39		
	Laráyoz	19		
	Marcaláin	48		
	Navaz	39		
	Nuin	25		
	Ollacarizqueta	97		
	Osácar	25		
	Osinaga	23		
	Unzu	35		
	Otras entidades	77		
Olza		1.311		
	Arazuri	324		
	Artázcoz	30		
	Asiáin	114		
	Ibero	180		
	Izcue	78		
	Izu	31		
	Lizasoáin	55		
	Olza	41		
	Ororbía	458		
Olo		355		
	Anotz	32		
	Arteta	49		
	Beasoain-Eguillor	54		
	Iltzarbe	37		
	Olo	60		
	Saldise (1)	36		
	Senosiain	23		
	Ultzurrun	64		
Orcoyen		1.260		
Pamplona<>Iruña		179.145		
Tiebas-				
Muruarte Reta		582		
	Muruarte de Reta	233		

(1) Se extingue por D.F. 166/2000, de 25 de abril.

Fuente: Censo 1998

Nota: se ha corregido la población que figura en el Censo para Pamplona y Egüés con la de Mendillorri, que se traspasa en junio de 1998 de Egüés a Pamplona.

#### ANEXO B. SERVICIOS PÚBLICOS LOCALES SEGÚN LA LEY FORAL DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL DE NAVARRA.

Los artículos 29 y 31 de la Ley Foral de la Administración Local de Navarra indican que los municipios de Navarra tienen las competencias y deben de prestar los servicios que con carácter mínimo se establece en la legislación general.

Así, la Ley de Bases de Régimen Local define que el municipio debe promover y prestar los servicios necesarios para satisfacer las necesidades de los ciudadanos. En concreto, los artículos 25 y 26 señalan:

“Artículo 25.

1. El Municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal.

2. El Municipio ejercerá, en todo caso, competencias en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en las siguientes materias:

a) Seguridad en lugares públicos.

b) Ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas.

c) Protección civil, prevención y extinción de incendios.

d) Ordenación, gestión ejecución y disciplina urbanística; promoción y gestión de viviendas; parques y jardines, pavimentación de vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales.

- e) Patrimonio histórico-artístico.
- f) Protección del medio ambiente.
- g) Abastos, mataderos, ferias, mercados y defensa de usuarios y consumidores.
- h) Protección de la salubridad pública.
- i) Participación en la gestión de la atención primaria de la salud.
- j) Cementerios y servicios funerarios.
- k) Prestación de los servicios sociales y promoción y reinserción social.
- l) Suministro de agua y alumbrado público; servicios de limpieza viaria, de recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.
- m) Transporte público de viajeros.
- n) Actividades o instalaciones culturales y deportivas: ocupación del tiempo libre; turismo.
- o) Participar en la programación de la enseñanza y cooperar con la Administración educativa en la creación, construcción y sostenimiento de los Centros Docentes públicos, intervenir en sus órganos de gestión y participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria.”...

“Artículo 26.

1. Los Municipios por sí o asociados deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:

a) En todos los Municipios:

Alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población, pavimentación de las vías públicas y control de alimentos y bebidas.

b) En los Municipios con población superior a 5.000 habitantes, además:

Parque público, biblioteca pública, mercado y tratamiento de residuos.

c) En los Municipios con población superior a 20.000 habitantes, además:

Protección civil, prestación de servicios sociales, prevención y extinción de incendios, instalaciones deportivas de uso público y matadero.

d) En los Municipios con población superior a 50.000 habitantes, además:

Transporte colectivo urbano de viajeros y protección del medio ambiente.”...



Municipio	OO. AA.	Empresas públicas	Mancorunidades				Ofic. Comarcal rehab. Viviendas	
			M. Comarca Pamplona	M. S. Huarte y otros	M. S. S. Ansoain	M. S. S. Zona Noain		
Iza			X		X		ORVE	SAU
Juslapeña			X		X			X
Olza			X				X	
Ollo			X				X	X
Orcoyen			X				X	
Pamplona<>Iruña			X					
		Patronato cultura y deportes Mendikur						
		Patronato de planificación familiar Argia						
		Patronato Municipal de Escuelas Infantiles						
		Gerencia de urbanismo.						
					COMIRUÑA			
					MERCAIRUÑA			
					ANIMSA			
Tiebas-Muruarte Reta			X				X	X
Vidaurreta			X					
Villava<>Atarrabia			X					X
Zabalza			X					
Zizur Mayor<>Zizur Nagusia			X					X
		Patronato Municipal de Deportes						
		Escuela de Música						
		Patronato de Deportes Ardoi						
		Patronato de Cultura						

**ANEXO D. RELACIÓN DE ENTIDADES DE LA COMARCA QUE HAN RECIBIDO FONDOS DEL GOBIERNO DE NAVARRA (1995-1999).**

Nombre	Total		
Ayuntamiento de Pamplona	39.419.376.634	Concejo de Cizur Menor	38.388.415
Ayuntamiento de Burlada	3.537.246.453	Concejo de Muruarte de Reta	37.855.041
Ayuntamiento de Barañain	3.527.920.105	Ayuntamiento de Juslapeña	36.105.830
Mancomunidad de la Comarca de Pamplona	2.264.081.179	Concejo de Zabalegui	34.817.189
Ayuntamiento de Villava	2.008.758.336	Concejo de Tiebas	34.140.924
Ayuntamiento de Zizur Mayor	1.611.960.573	Concejo de Ollo	30.597.976
Ayuntamiento de Berriozar	1.137.597.059	Ayuntamiento de Ciriza	29.718.704
Ayuntamiento de Ansoain	1.131.333.059	Concejo de Torres de Elorz	28.683.299
Ayuntamiento de Egüés	954.825.805	Concejo de Artica	27.384.520
Ayuntamiento de Noain (Valle Elorz)	708.098.094	Concejo de Aizoain	25.369.300
Ayuntamiento de Huarte	669.244.947	Concejo de Salinas de Galar	24.853.271
Ayuntamiento de Aranguren	660.125.153	Concejo de Aldaba	24.307.486
Ayuntamiento de Beriain	503.286.494	Ayuntamiento de Echarri	23.976.181
Ayuntamiento de Orcoyen	381.307.191	Concejo de Cordovilla	18.591.515
Servicios de la Comarca de Pamplona S.A.	338.021.967	Concejo de Berriplano	18.199.255
Ayuntamiento de Berriplano	169.298.126	Patronato de Educacion sexual y Planificación-Orcoyen	17.790.000
Ayuntamiento de Galar	159.126.245	C.O.T.U.P.	16.638.955
Ayuntamiento de Olza	156.910.190	Concejo de Biurrun	16.578.268
Mancomunidad Servicios Sociales de Ansoain, Berriplano y Berriozar	133.978.249	Concejo de Esparza	15.233.873
Ayuntamiento de Ezcabarte	131.156.583	Ayuntamiento de Biurrun Olcoz	14.687.523
Ayuntamiento de la Cendea de Cizur	121.983.722	Concejo de Imarcoain	14.546.856
Ayuntamiento de Etxauri	120.320.575	Concejo de Sorauren	14.347.875
Mancomunidad de Servicios de Huarte, Aranguren y otros	106.453.606	Concejo de Ulzurrun	14.212.289
Concejo de Noain	83.421.432	Sociedad Lagunak	13.601.738
Ayuntamiento de Tiebas-Muruarte de Reta	68.196.147	Concejo de Ilzarbe	13.045.473
Ayuntamiento de Ollo	61.322.731	Ayuntamiento de Vidaurreta	12.835.726
Ayuntamiento de Iza	59.094.896	Concejo de Mutilva Baja	12.731.669
Mancomunidad de Servicios Sociales de base zona de Noain	57.106.331	Concejo de Oricain	12.418.955
Concejo de Astrain	56.783.423	Concejo de Zariquiegui	12.348.429
Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Pamplona	54.000.000	Concejo de Asiain	12.141.686
Agrupación Ayuntamientos ORVE	51.876.678	Concejo de Ochovi	11.738.390
Concejo de Esquiroz	48.286.216	Concejo de Ibero	11.728.366
Concejo de Arre	44.956.461	Concejo de Arraiza	11.036.961
Escuelas Infantiles Municipales de Pamplona	44.317.150	Ayuntamiento de Zabalza	10.997.606
Concejo de Ororbia	42.898.362	Concejo de Larumbe	9.895.921
Concejo de Arazuri	42.217.903	Concejo de Erice	9.873.757
		Concejo de Oteiza	9.726.614
		Concejo de Eguillor	9.463.871
		Concejo de Sarasa	9.351.516
		Patronato Conservatorio de Música Hilarión Eslava-Burlada	9.180.000
		Concejo de Senosiain	9.113.405
		Concejo de Gazolaz	8.741.713
		Concejo de Olaz	7.711.631
		Concejo de Añezcar	7.637.318
		Concejo de Loza	7.609.585
		Concejo de Aristregui	7.518.281

Concejo de Elorz	7.166.437	Patronato para el fomento del euskera-Ansoáin	3.394.812
Concejo de Nuin	7.154.182	Concejo de Ubani	3.193.918
Concejo de Muru Astrain	7.153.634	Concejo de Maquirriain	2.907.197
Concejo de Osinaga	7.152.835	Concejo de Marcalain	2.869.249
Concejo de Subiza	6.849.445	Concejo de Anoz	2.838.730
Concejo de Iza	6.782.075	Concejo de Ariz	2.713.393
Concejo de Zabalza	6.513.175	Concejo de Osacar	2.584.221
Concejo de Galar	6.463.565	Concejo de Alzuza	2.578.463
Concejo de Orrio	6.357.714	Concejo de Unzu	2.569.596
Concejo de Azoz	6.143.834	Concejo de Olza	2.472.337
Concejo de Berriosuso	6.135.322	Concejo de Izu	2.335.094
Concejo de Izcue	5.897.984	Concejo de Cia-Zia	2.257.038
Concejo de Ollacarizqueta	5.672.541	Concejo de Egüés	2.245.918
Concejo de Larragueta	5.204.972	Concejo de Sarasate	2.206.571
Concejo de Aguinaga	5.160.042	Concejo de Olaz Subiza	2.157.305
Concejo de Badostain	4.966.080	Concejo de Elcarte	1.962.287
Concejo de Zulueta	4.857.290	Patronato Municipal de Cultura de Zizur	1.899.854
Concejo de Olcoz	4.738.551	Concejo de Ballariain	1.389.423
Concejo de Beorburu	4.510.530	Patronato de Cultura y Deportes Mendikur-Orcoyen	1.378.726
Concejo de Atondo	4.504.828	Concejo de Lete	1.327.775
Concejo de Arteta	4.413.642	Concejo de Larrayoz	1.222.982
Concejo de Garciriain	4.395.459	Santa Casa de Misericordia (Pamplona)	1.182.852
Concejo de Saldise	4.352.766	Patronato de Deportes Ardoy	1.089.588
Concejo de Paternain	4.303.000	Concejo de Yarnoz	985.046
Concejo de Arlegui	4.088.074	Concejo de Ibiricu	749.935
Concejo de Undiano	4.059.412	Concejo de Sarriguren	638.808
Concejo de Azpa	4.022.757	Concejo de Elía	615.679
Concejo de Guerendiain	4.001.504	Concejo de Sagaseta	391.872
Concejo de Gulina	3.920.101	Concejo de Orcoyen	281.960
Concejo de Artazcoz	3.919.930	Patronato Municipal de Deportes de Villava	212.390
Concejo de Lizasoain	3.747.028	Patronato para el fomento del deporte Gazte Berriak de Ansoain	52.202
Concejo de Elcano	3.591.083	<b>Total General</b>	<b>61.697.652.468</b>
Concejo de Ardanaz	3.525.450		
Concejo de Cildoz	3.448.997		
Concejo de Eusa	3.411.777		

Fuente: información contable del Gobierno de Navarra



BOLETIN OFICIAL DEL PARLAMENTO  
DE NAVARRA

## BOLETIN DE SUSCRIPCION

*Nombre* .....

*Dirección* .....

*Teléfono* ..... *Ciudad* .....

*D. P.* ..... *Provincia* .....

Forma de pago:

Transferencia o ingreso en la cuenta corriente de la Caja de Ahorros de Navarra, número  
2054/0000 41 110007133.9

<p>PRECIO DE LA SUSCRIPCION</p> <p>BOLETIN OFICIAL Y DIARIO DE SESIONES</p> <p>Un año..... 6.300 ptas.</p> <p>Precio del ejemplar Boletín Oficial..... 150 » .</p> <p>Precio del ejemplar Diario de Sesiones..... 185 » .</p>	<p>REDACCION Y ADMINISTRACION</p> <p><b>PARLAMENTO DE NAVARRA</b></p> <p>«Boletín Oficial del Parlamento de Navarra»</p> <p>Arrieta, 12, 3º</p> <p>31002 PAMPLONA</p>
---	---