



Parlamento de Navarra  
Nafarroako Parlamentua

Servicios Jurídicos  
Zerbitzu Juridikoak

Informe emitido a petición de la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra con fecha 13 de diciembre de 2017, sobre la adecuación a la legalidad de aprobar una subvención a la MCP para abonar el pago de la tarifa de concesión de agua a CANASA.

---

*Pamplona, 18 de diciembre de 2017.*



Parlamento de Navarra  
Nafarroako Parlamentua

Los Servicios Jurídicos de la Cámara, en cumplimiento del Acuerdo de la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra de 13 de diciembre de 2017, tienen el honor de elevarle el siguiente

## INFORME

### ANTECEDENTES

1.- Mediante escrito que tuvo acceso al Registro del Parlamento de Navarra el día 13 de diciembre de 2017, el Parlamentario Foral Sr. Esparza Abaurrea solicitó la emisión de un informe jurídico *“sobre la adecuación a la legalidad de aprobar una subvención a la MCP para abonar el pago de la tarifa de concesión de agua a Canal de Navarra S.A. a la vista que la referida subvención se destina a financiar el coste del servicio de suministro de agua repercutido a su vez en la correspondiente tarifa a abonar por las personas usuarias”*.

2.- Para la realización del presente informe se ha recabado el proyecto de ley foral de concesión de crédito extraordinario en el presupuesto de gastos de 2017, por importe de 544.158 euros, para la concesión a la *“Mancomunidad de la Comarca de Pamplona-Servicios de la Comarca de Pamplona S.A.”*, de una subvención para financiar la tarifa correspondiente al año 2017 a abonar a *“Canal de Navarra, S.A.”* en cumplimiento del contrato suscrito para el suministro de agua proveniente del embalse de Itoiz, a través del Canal de Navarra, remitido por el Gobierno de Navarra, y que fue registrado como documento de entrada en la institución parlamentaria, el mismo día 13 de diciembre de 2017.

3.- Asimismo, se ha accedido a los presupuestos de los ejercicios 2014, 2015, 2016 y 2017 de la sociedad *“Servicios de la Comarca de*

*Pamplona S.A.*” (en adelante, SCPSA), así como a los expedientes de cuentas de los ejercicios 2014, 2015 y 2016 de la citada entidad.

### CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**PRIMERA.-** El objeto del presente informe es determinar la legalidad de la concesión de una subvención a la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona (en adelante, MCP), para financiar el coste del suministro de agua a Canal de Navarra S. A. (en adelante CANASA), derivado del contrato que mantienen ambas entidades desde el año 2006, en consideración a que la referida subvención pudiera financiar un coste a su vez repercutido en la tarifa de los usuarios del servicio. No obstante, habiéndose requerido un pronunciamiento de legalidad de la finalidad de dicha subvención en el contexto de un proyecto de ley foral remitido a la sede parlamentaria, deberán evaluarse previamente tanto los requisitos formales de la documentación incluida en la iniciativa legislativa y la tramitación que se ha seguido hasta este momento, como el objeto contenido en aquélla, desvinculándolo de todo pronunciamiento valorativo sobre la oportunidad o procedencia de la medida incluida en el proyecto.

Desde el punto de vista formal, el artículo 126.2 del Reglamento del Parlamento de Navarra (en adelante, RPN), restringe la iniciativa legislativa en lo relativo a los Presupuestos, las Cuentas Generales de Navarra, los créditos extraordinarios y los suplementos de crédito, al Gobierno de Navarra, por lo que se constata la competencia del sujeto capacitado para la presentación de proyectos de ley foral con el objeto al que se refiere el presente informe, que no es otro que la concesión de un crédito extraordinario en el presupuesto de gastos de 2017.

Por otro lado, el artículo 127.1 RPN, en consonancia con el artículo 52 de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente, prevé que el proyecto de ley foral debe estar conformado por un texto articulado con una exposición de motivos y deberá incorporar una *“memoria o memorias y de los estudios, informes y documentación que sean preceptivos legalmente, incluidos los relativos a su necesidad u oportunidad de promulgación, un informe sobre el impacto por razón de*

*sexo de las medidas que se establezcan en el mismo, y a la estimación del coste al que dará lugar*", debiendo ser informado por la Secretaría General Técnica del Departamento competente.

A este respecto, examinados los informes incluidos en el expediente del Gobierno de Navarra que tuvo acceso al registro de entrada del Parlamento de Navarra el pasado día 13 de diciembre de 2017, se advierte la suficiencia documental de la iniciativa legislativa, por lo que previa aprobación de la misma en la sesión del ejecutivo foral de dicha fecha, y remitida aquélla al legislativo, procede su tramitación parlamentaria sin objeción alguna.

**SEGUNDA.-** En cuanto al objeto del proyecto de la ley foral reseñada, el artículo 4 de la Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra, exige la regulación mediante una disposición de rango legal, no sólo de los Presupuestos Generales de Navarra, sino también de toda modificación operada en los mismos a consecuencia de la concesión de un crédito extraordinario o de un suplemento de crédito, por cuanto conforme al principio de especialidad presupuestaria recogido en el artículo 38 de la Ley Foral precitada, *"los créditos para gastos se destinarán exclusivamente a la finalidad específica para la que hayan sido autorizados por la Ley Foral de Presupuestos o por las modificaciones aprobadas conforme a esta Ley Foral"*.

Por consiguiente, resulta procedente la iniciativa legislativa para la concesión de un crédito extraordinario en el caso de que debiera realizarse con cargo al presupuesto vigente, algún gasto que no pudiera demorarse hasta el ejercicio siguiente y no existiese un crédito habilitado para tal fin, según prevé el artículo 48.1 de la Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra. En este sentido, el informe de la Directora General de Presupuesto de 11 de diciembre de 2017, pone de manifiesto la suficiencia del crédito previsto para la financiación del crédito extraordinario que pretende concederse a través del presente proyecto de ley foral, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 48.2 de la Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra.

**TERCERA.-** Respecto al concepto de subvención, debe ponerse de manifiesto que el artículo 2 de la Ley Foral 11/2005, de 9 de noviembre, de

subvenciones, la define como toda disposición dineraria realizada a favor de personas públicas o privadas, realizada sin contraprestación directa de los beneficiarios ni de terceras personas. Asimismo, la subvención debe estar vinculada al cumplimiento de un determinado objetivo, comportamiento, actividad o proyecto que conlleve que el beneficiario deba cumplir unas obligaciones determinadas, y que el objeto de aquélla sea el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social, o la promoción de una finalidad pública.

Por su parte, el artículo 17 de esta misma Ley Foral, contempla al margen de las subvenciones concedidas mediante el procedimiento de concurrencia competitiva, la concesión excepcional de subvenciones de manera directa, entre otros casos:

*“a) Las previstas nominativamente en la Ley Foral de Presupuestos Generales de Navarra, por el importe aprobado por el Parlamento, debiendo señalarse la finalidad perseguida y la consignación a favor de un beneficiario concreto.*

*b) Aquellas cuyo otorgamiento o cuantía venga impuesto a la Administración por una norma de rango legal, que seguirán el procedimiento de concesión que les resulte de aplicación de acuerdo con su propia normativa”.*

En el caso examinado, se constata que nos encontramos ante una subvención de concesión directa por atribución legal a favor de una entidad pública - Mancomunidad de la Comarca de Pamplona- con la finalidad de financiar parte de la tarifa que debe satisfacer en concepto de suministro de agua, a Canal de Navarra S.A. A este respecto y como se anticipó *ut supra*, no corresponde efectuar un pronunciamiento valorativo sobre la oportunidad o procedencia de la medida incluida en el proyecto, por lo que debe hacerse remisión a los diversos informes técnicos emitidos por los diferentes servicios del Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local, donde se justifica el interés público de la iniciativa legislativa.

**CUARTA.-** Entrando en el análisis de la cuestión planteada por el parlamentario foral solicitante del informe, relativo a que *“la referida*

*subvención se destina a financiar el coste del servicio de suministro de agua repercutido a su vez en la correspondiente tarifa a abonar por las personas usuarias*", debe señalarse que se ha tenido acceso a los presupuestos de los ejercicios 2014, 2015, 2016 y 2017 de la sociedad "Servicios de la Comarca de Pamplona S.A." (SCPSA), así como a los expedientes de cuentas de los ejercicios, 2014, 2015 y 2016 de la mencionada entidad, con la finalidad de verificar el contenido de dicho planteamiento. A este respecto, en el presupuesto de gastos del ejercicio 2016, el epígrafe 600000502 "COMPRA DE AGUA CANAL NAVARRA" hizo una previsión de gasto de 570.275,00 euros, mientras que en el presupuesto de gastos del ejercicio 2017, el epígrafe antedicho ha previsto -en sintonía con el ejercicio precedente-, una partida de 528.642,00 euros. No obstante, estas cantidades son inferiores a las que se recogían por este concepto en los presupuestos precedentes -1.060.462,00 euros en el presupuesto de 2015 y 1.052.464,13 euros en el de 2014- y a las realmente satisfechas a CANASA por la ejecución del contrato de suministro suscrito con aquélla -1.048.810,24 euros en 2014, 1.205.331,50 euros en 2015 y 1.076.223,79 euros en 2016-. Es decir, que si bien en los presupuestos de ingresos de los años 2016 y 2017, no se ha previsto partida alguna relativa a la financiación del gasto precitado, las cuantías fijadas en los respectivos presupuestos de gastos, y consiguientemente repercutidas en el cálculo de las tarifas, reflejan sólo una parte del gasto total, que viene a corresponder con la parte que no se alcanza a financiar con la concesión de esta subvención.

Por consiguiente, aceptando en consonancia con el artículo 105.2 de la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra, que el importe de las tasas por la prestación de un servicio -como es el abastecimiento de agua- no puede exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate, y que para la fijación de las tasas se deben tener en cuenta los costes del servicio por el que éstas se devengan, debe concluirse que el importe de las tarifas que tienen que satisfacer los contribuyentes -previamente aprobadas en la ordenanza fiscal correspondiente, por los órganos de gobierno de la Mancomunidad-, han tenido en cuenta -si bien mediante la minoración de la correspondiente partida de gastos tanto en el ejercicio 2017, como en el de 2016-, la posibilidad de percibir un ingreso procedente de otra fuente de financiación.

De este modo, en lo que respecta al ejercicio 2017, ninguna incidencia tendría la aprobación del crédito extraordinario objeto de este informe, sobre el importe de la tasa por el abastecimiento de aguas que debe satisfacer cada usuario. Resulta obvio afirmar que dicho crédito tendrá una incidencia positiva en el presupuesto de ingresos de SCPSA, pero sólo en la medida que le permite alcanzar el equilibrio inicialmente previsto en sus presupuestos, y que posibilitará la vigencia del contrato suscrito entre CANASA y la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona, por lo que a la vista de la documentación analizada, puede concluirse que las tarifas aprobadas para 2017 y que vienen siendo abonadas por los contribuyentes, ya tienen en cuenta el beneficio derivado de dicha aportación.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** Examinados los informes incluidos en el proyecto de ley foral de concesión de crédito extraordinario en el presupuesto de gastos de 2017, por importe de 544.158 euros, para la concesión a la *“Mancomunidad de la Comarca de Pamplona-Servicios de la Comarca de Pamplona S.A.”*, de una subvención para financiar la tarifa correspondiente al año 2017 a abonar a *“Canal de Navarra, S.A.”*, se advierte la suficiencia documental de la iniciativa legislativa, así como la competencia del órgano remitente para proponer una iniciativa en materia presupuestaria, conforme a lo dispuesto en el artículo 126.2 RPN.

**SEGUNDA.-** La Ley Foral 11/2005, de 9 de noviembre, de subvenciones, posibilita su concesión directa mediante un procedimiento directo, siempre que tenga carácter nominativo, se incluya en los Presupuestos Generales de Navarra y su cuantía se limite al importe aprobado en el Parlamento.

**TERCERA.-** Finalmente, en relación con el efecto que el crédito extraordinario pudiera tener en las tasas de los usuarios del servicio de abastecimiento de aguas, debe concluirse que no se desprende incidencia alguna en las tarifas, por cuanto éstas fueron fijadas con carácter previo - mediante la aprobación de la correspondiente ordenanza fiscal- en función de un gasto que ya tuvo en cuenta una minoración derivada de otra fuente de financiación.

Este es nuestro informe que, como siempre, sometemos a cualquier otro mejor fundado en Derecho.

Pamplona, a 18 de diciembre de 2017

EL LETRADO



Miguel Ángel Laurenz Itoiz

CONFORME:  
LA LETRADA MAYOR,



Idoia Tajadura Tejada.