



De acuerdo con la solicitud verbal formulada por el Secretario General de esta Institución, se emiten a continuación unas notas jurídicas sobre el marco regulador básico del Montepío General Municipal de Navarra.

## I. Introducción:

El régimen estatutario de los funcionarios públicos de la Comunidad Foral es una competencia exclusiva de Navarra, así el artículo 49. 1 de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra establece que "... corresponde a Navarra la competencia exclusiva sobre las siguientes materias: b) Régimen estatutario de los funcionarios públicos de la Comunidad Foral, respetando los derechos y obligaciones esenciales que la legislación básica del Estado reconozca a los funcionarios públicos."

Dentro de este régimen estatutario y competencial, el sistema de derechos pasivos constituye una parte esencial del mismo al regular las condiciones en que los funcionarios públicos acceden a la situación de jubilación y a su correspondiente derecho a las prestaciones económicas que derivan de tal condición. En este contexto, la Diputación-Gobierno de Navarra ha venido regulando el sistema de derechos pasivos de sus empleados.

En la actualidad, el régimen de derechos pasivos de los funcionarios de las administraciones de la Comunidad Foral de Navarra se recoge fundamentalmente en las siguientes situaciones:

a) Funcionarios adscritos a los montepíos forales: funcionarios ingresados en las administraciones de la Comunidad Foral hasta el 1 de enero de 1992, para el Gobierno de Navarra, y hasta el 1 de enero de 1994, para las entidades locales de Navarra. A partir de esas fechas se cierra la admisión de nuevos funcionarios a los distintos Montepíos Forales.

b) Funcionarios afiliados a la Seguridad Social. Desde el 1 de enero de 1992 y desde el 1 de enero de 1994, los nuevos funcionarios que ingresen en el Gobierno de Navarra y en las entidades locales de Navarra, respectivamente, se adscribirán al régimen general de la Seguridad Social.

c) Funcionarios transferidos de la Administración General del Estado y que mantienen su adscripción al régimen general de la Seguridad Social o al especial de Clases Pasivas del Estado.

Dentro de los montepíos forales, existe además una pluralidad de regímenes pasivos en función del encuadramiento de los funcionarios. Así coexisten:

Montepío de la Administración de la Comunidad Foral

Montepío General Municipal.

Montepío del Ayuntamiento de Pamplona.

Montepío del Ayuntamiento de Tudela.

Montepío del Ayuntamiento de Tafalla

Sobre esta cuestión la Cámara de Comptos de Navarra ha emitido varios informes en los que se analizaba la problemática general de los montepíos de funcionarios de las administraciones públicas de Navarra<sup>1</sup>, la

<sup>1</sup> BOPN nº 62, de 6 de junio de 2001

<sup>2</sup> BOPN nº 13, de 19 de febrero de 2003



gestión de la nómina del personal pasivo adscrito a los Montepíos de la Administración de la Comunidad Foral y General Municipal (2005) y un Análisis del Montepío municipal realizado en el informe sobre el Sector Público Local, ejercicio 2003.

## **II. Marco regulador básico de los Montepíos del Gobierno de Navarra y del General Municipal.**

Por Acuerdo de la Diputación Foral de Navarra de 10 de marzo de 1931, se aprobó el reglamento de Jubilaciones y Pensiones de los funcionarios de la Diputación Foral, estableciendo el régimen de derechos pasivos para dichos funcionarios. A su vez, mediante Acuerdo del Consejo Foral Administrativo de 31 de mayo de 1947, se aprobó el reglamento de derechos Pasivos de los funcionarios municipales de Navarra que establecía el sistema de derechos pasivos que es de aplicación para los funcionarios de las entidades locales de la Comunidad Foral, con excepción de los Ayuntamientos de Pamplona, Tafalla y Tudela que cuentan con sus propios montepíos y su regulación específica en materia de derechos pasivos.

La Ley Foral 13/1983, de 30 de marzo, reguladora del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, estableció el sistema retributivo y de niveles de encuadramiento que actualmente rige para los funcionarios en situación de servicio activo de las Administraciones Públicas de la Comunidad Foral. Esta Ley Foral, determinó en su Disposición transitoria tercera, que mientras no entrara en vigor el Reglamento de Derechos Pasivos a aprobar en desarrollo de la Ley Foral, las jubilaciones se regirían por las disposiciones vigentes al momento de la aprobación de dicha Ley Foral.

En la Ley Foral 9/1992, de 23 de junio, de Presupuestos Generales de Navarra para el ejercicio de 1992, se determinó que a partir de 1 de enero de 1992 los funcionarios de nuevo ingreso en la Administración de la Comunidad Foral y en sus organismos autónomos serían dados de alta y, en su caso, afiliados al Régimen General de la Seguridad Social.

A su vez, en la Ley Foral 13/1993, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el ejercicio 1994, se estableció idéntica medida en relación con los funcionarios de nuevo ingreso de las Administraciones Locales de la Comunidad Foral.

Con estas disposiciones normativas se cerró el ingreso de funcionarios en los Montepíos de las Administraciones Públicas de Navarra, de manera que los funcionarios acogidos a los mismos quedaron como un colectivo "a extinguir".

No se llegó a elaborar y aprobar el reglamento de pasivos en desarrollo de la Ley Foral 13/1983. En su lugar, se optó por aprobar la Ley Foral 10/2003, de 5 de marzo, sobre régimen transitorio de los derechos pasivos del personal funcionario de los montepíos de las administraciones públicas de Navarra que regula, con carácter provisional, el nuevo sistema de prestaciones pasivas de los funcionarios de los montepíos.

La pretensión del legislador era la integración de este colectivo de funcionarios en el régimen general de la Seguridad Social, sin embargo, este régimen provisional ha pasado de hecho a ser un régimen definitivo.

El sistema de derechos pasivos contemplado en la Ley Foral 10/2003, de 5 de marzo, que es de aplicación exclusivamente al citado colectivo "a extinguir" que se ha adherido voluntariamente a dicho régimen, establece un sistema similar al del Régimen General de la Seguridad Social, en el que las cuantías de las pensiones vienen dadas por las retribuciones percibidas en activo, sin perjuicio de que operen unos límites en forma de topes máximos, al igual que en este último sistema.

La Ley Foral 10/2003 prevé en su Disposición Adicional Novena que, las Administraciones Públicas de Navarra continuarán llevando a cabo las funciones y servicios que tienen encomendados actualmente en relación con los Montepíos comprendidos en sus respectivos ámbitos de gestión y no podrán modificar la



normativa reguladora de derechos pasivos vigente, en cada uno de ellos, con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley Foral.

A continuación se enuncia la normativa básica reguladora de los anteriores Montepíos:

- Acuerdo de la Diputación Foral de 10 de marzo de 1931, por el que se aprueba el reglamento de Jubilaciones y Pensiones de los funcionarios de la Diputación Foral.
- Acuerdo del Consejo Foral Administrativo de 31 de mayo de 1947, por el que se aprueba el reglamento de derechos Pasivos de los funcionarios municipales de Navarra, con excepción de los Ayuntamientos de Pamplona, Tafalla y Tudela que cuentan con montepío propio y regulación específica.
- Acuerdo de la Diputación Foral del 14 de julio de 1973, de Bases de Personal, por el que se modifica sustancialmente el haber regulador de las pensiones causadas por los funcionarios del Gobierno de Navarra, en función de si su ingreso fue antes del uno de julio de 1973 –sistema de quinquenios acumulativos- o posterior a dicha fecha -sistema de quinquenios no acumulativos-.
- Acuerdo de la Diputación Foral, de 21 de febrero de 1980, por el que se establece un nuevo sistema retributivo con plena incidencia en materia de derechos pasivos que afectará principalmente a los funcionarios de la Administración Municipal de Navarra. Esta norma dio lugar a dos colectivos diferenciados, uno formado por los funcionarios ingresados con anterioridad al 14 de julio de 1973 y otro por los ingresados con posterioridad a efectos de cálculo de los derechos pasivos.
- Disposición Adicional Novena de la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de las Haciendas Locales de Navarra. Establece que, el Gobierno de Navarra contribuirá a la financiación de los Montepíos municipales a través de las partidas que a tal efecto figuren en los Presupuestos Generales de Navarra.
- Ley Foral 10/2003, de 5 de marzo, sobre régimen transitorio de los derechos pasivos del personal funcionario de los montepíos de las administraciones públicas de Navarra. Regula, con carácter provisional, el nuevo sistema de prestaciones pasivas de los funcionarios de los montepíos hasta que se produzca la integración de éstos en el régimen general de la Seguridad Social.

### **III. Financiación de los Montepíos Municipales.**

1º.- Sigue vigente el art. 16 del Reglamento de derechos Pasivos de los funcionarios municipales de Navarra de 31 de mayo de 1947 que establece lo siguiente:

*“Los fondos del Montepío se constituirán por las cuotas de los asociados, y las de los Ayuntamientos, hasta el total reintegro de la cantidad que por el Montepío haya sido abonado en concepto de jubilaciones y pensiones durante el ejercicio anterior.*

*Las cuotas de asociados consistirán en el 5 por 100 de descuento de sueldos fijados en las escalas generales de los Reglamentos Provinciales y de los quinquenios percibidos de la Diputación durante el ejercicio último a su devengo; y se harán efectivas por los Ayuntamiento o Agrupaciones al vencimiento de cada trimestre con los demás pagos obligatorios, previo descuento a sus funcionarios o directamente por los interesados en Tesorería Provincial en los mismos plazos; entendiéndose que la falta de pago de tres cuotas consecutivas, será causa suficiente para que según el artículo 13 de este Reglamento , queden eliminados de los beneficios sin derecho a reintegro de cuotas abonadas.*

*Para cubrir el déficit entre los ingresos y gastos del Montepío, se realizará un reparto pasivo entre los Municipios de Navarra, con arreglo a las siguientes normas:*



a) El déficit relativo a Secretarios y Facultativos (Médicos, Practicantes, Veterinarios y Farmacéuticos), se girará a los Ayuntamientos en proporción al número de habitantes de derecho que figuren en el censo vigente, relativo al 31 de diciembre de 1970, o en sus rectificaciones.

b) El déficit relativo a los Depositarios Funcionarios, Comadronas de nómina y plantilla, restantes funcionarios administrativos y subalternos, se girará a los Ayuntamientos en proporción al número de sus empleados. Quedarán exentos de este reparto pasivo los Ayuntamientos que por sus Reglamentos de régimen interior, tuvieren asignados a sus propias expensas los derechos pasivos de sus funcionarios, y que, por consiguiente, no pertenezcan al Montepío.

Quedarán exentos de este reparto pasivo los Ayuntamientos que por sus Reglamentos de régimen interior, tuvieren asignados a sus propias expensas los derechos pasivos de sus funcionarios, y que, por consiguiente, no pertenezcan al Montepío”

**(Nota:** Los ayuntamientos exentos, por no estar sus funcionarios comprendidos en este Montepío son Pamplona, con carácter total, Tudela parcialmente, ya que, sus funcionarios sanitarios sí están incluidos en este Montepío general y, Tafalla parcialmente, ya que, su secretario y sus funcionarios sanitarios sí están incluidos en este Montepío general).

2º.- La disposición Adicional Novena de la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de las Haciendas Locales de Navarra establece que, “*el Gobierno de Navarra contribuirá a la financiación de los Montepíos municipales a través de las partidas que a tal efecto figuren en los Presupuestos Generales de Navarra. Asimismo, el Gobierno de Navarra llevará a cabo las actuaciones y gestiones necesarias tendentes a conseguir la integración del sistema de Montepíos municipales de Navarra en el Sistema de la Seguridad Social*”.

3º.- La Disposición Adicional Décima de la Ley Foral 10/2003 establece respecto a la “Financiación de los Montepíos Municipales” lo siguiente:

“1. *Las Entidades Locales de Navarra financiarán el coste neto global anual de las clases pasivas del Montepío de Funcionarios Municipales de Navarra en el 64,3 por 100, sin que la cifra resultante pueda superar, en ningún caso, la cantidad de 10.682.014 euros, actualizada, al ejercicio de que se trate, con los incrementos que para las pensiones se fijen en las sucesivas Leyes Forales de Presupuestos Generales de Navarra a partir del año 2002 inclusive.*

2. *Los Ayuntamientos de Pamplona, Tafalla y Tudela, financiarán el coste neto anual de las clases pasivas de sus Montepíos propios en el 77,1 por 100, sin que las cifras resultantes puedan superar, en ningún caso, las cantidades de 9.312.961 euros, 454.520 euros y 1.082.046 euros respectivamente, actualizadas, al ejercicio de que se trate, con los incrementos que para las pensiones se fijen en las sucesivas Leyes Forales de Presupuestos Generales de Navarra a partir del año 2002 inclusive.*

3. *Las cantidades complementarias necesarias para financiar la totalidad del coste neto global anterior serán atendidas con cargo a los Presupuestos Generales de Navarra”.*

4º.- Las Leyes Forales de Presupuestos Generales de Navarra vienen incluyendo las partidas presupuestarias necesarias para la financiación de las pensiones causadas por los funcionarios de las entidades locales de Navarra pertenecientes al Montepío General de Funcionarios Municipales y a los Montepíos de los Ayuntamientos de Pamplona, Tudela y Tafalla, en la cuantía que resulte de la aplicación de la disposición adicional décima de la Ley Foral 10/2003.



La Ley Foral 1/2016, de 29 de enero, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2016 establece en su art. 14, respecto a la financiación de los Montepíos de funcionarios municipales lo siguiente:

*“1. El Gobierno de Navarra efectuará una aportación a la financiación de las pensiones causadas por los funcionarios de las entidades locales de Navarra pertenecientes al Montepío General de Funcionarios Municipales, la cual se distribuirá de forma proporcional al de la cuota atribuida a cada Ayuntamiento en la derrama de los costes generados en el ejercicio del año 2015 por la gestión del Montepío General de Funcionarios Municipales.*

*2. Asimismo, el Gobierno de Navarra efectuará sendas aportaciones a los Ayuntamientos de Pamplona, Tudela y Tafalla, en función de los costes generados por la gestión de sus Montepíos propios en el ejercicio del año 2015.*

*3. Las aportaciones establecidas en los apartados anteriores tendrán la cuantía que resulte de la aplicación de la disposición adicional décima de la Ley Foral 10/2003, de 5 de marzo, sobre régimen transitorio de los derechos pasivos del personal funcionario de los Montepíos de las Administraciones Públicas de Navarra”.*

Esta Ley de Presupuestos 2016 prevé la partida “020002 04310 4609 942300” Transferencias a entes locales del Montepío General para su financiación por importe de 6.450.885 euros. Y la partida “020002 04310 4609 942302” Transferencias a los ayuntamientos de Pamplona, Tafalla y Tudela por importe de 8.348.139 euros, para financiar dichos montepíos.

020002 04310 8206 942300 Gestión del Montepío de funcionarios municipales 18.650.000

Idénticas disposiciones, respecto a la financiación de los Montepíos de funcionarios municipales, contienen las Leyes Forales de Presupuestos Generales de Navarra de ejercicios anteriores, ver, por ejemplo, art. 11 de la Ley Foral 19/2011, art. 13 de la Ley Foral 22/2010, art. 23 de la Ley Foral 19/2000, art. 20 de la Ley Foral 1/1997, etc.

**5º.-** Mediante Resolución 319/2016, de 15 de febrero, de la Directora General de Función Pública, se aprueba el déficit del Montepío General de Funcionarios Municipales de Navarra, correspondiente al ejercicio 2015, así como el reparto entre las Entidades Locales de Navarra de las cantidades correspondientes satisfechas por la Administración de la Comunidad Foral de Navarra con cargo a los Presupuestos Generales de Navarra, en concepto de prestaciones económicas de las pensiones causadas en el Montepío General de Funcionarios Municipales de Navarra, durante el año 2015.

La citada Resolución, aprueba el déficit del Montepío General de Funcionarios Municipales de Navarra, correspondiente al ejercicio 2015, que queda fijado en la cantidad de 18.107.162,84 euros y se repartirá entre las Entidades Locales de Navarra, en la forma que se determina en el anexo único que se adjunta a la Resolución.

El reparto de este déficit entre las Entidades Locales se hace de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de Derechos Pasivos de los Funcionarios Municipales de Navarra, y se carga de forma trimestral en la Cuenta de Repartimientos de las respectivas Entidades Locales.



#### **IV. IV. Conclusiones**

1ª. El marco regulador básico del Montepío General Municipal está integrado por las siguientes normas: 1) el Acuerdo del Consejo Foral Administrativo de 31 de mayo de 1947, que aprueba el Reglamento de derechos Pasivos de los funcionarios municipales de Navarra, 2) la Ley Foral 10/2003, de 5 de marzo, sobre régimen transitorio de los derechos pasivos del personal funcionario de los montepíos de las administraciones públicas de Navarra, 3) Las Leyes Forales de Presupuestos Generales de Navarra.

2ª. En cuanto a la financiación del Montepío General Municipal, la norma de cabecera es el art. 16 del Reglamento de derechos Pasivos de los funcionarios municipales de Navarra de 1947 que establece que, los fondos del Montepío se constituyen por las cuotas de los funcionarios y las aportaciones de los Ayuntamientos hasta el total reintegro de la cantidad que por el Montepío haya sido abonado en concepto de jubilaciones y pensiones durante el ejercicio anterior.

Establece dicha norma que, para cubrir la diferencia entre las cuotas de los funcionarios activos y las pensiones pagadas por el Montepío se debe realizar un reparto entre los Municipios de Navarra, con arreglo a las siguientes circunstancias:

a) El déficit relativo a Secretarios y Facultativos (Médicos, Practicantes, Veterinarios y Farmacéuticos), se girará a los Ayuntamientos en proporción al número de habitantes de derecho que figuren en el censo vigente.

b) El déficit relativo al resto de funcionarios, se girará a los Ayuntamientos en proporción al número de sus empleados de estas características en activo acogidos a este Montepío.

Están exentos de este reparto los Ayuntamientos cuyos funcionarios no estén comprendidos en este Montepío. Los ayuntamientos exentos, son Pamplona, con carácter total, Tudela parcialmente, ya que, sus funcionarios sanitarios sí están incluidos en este Montepío general y, Tafalla parcialmente, ya que, su secretario y sus funcionarios sanitarios sí están incluidos en este Montepío general.

Estas cantidades que deben abonar los ayuntamientos se financian en parte (35,7%) por la Administración de la Comunidad Foral de Navarra con cargo a los Presupuestos Generales de Navarra, según dispone la Disposición Adicional Décima de la ya citada Ley Foral 10/2003.

3ª Como se señala en el informe de la Cámara de Comptos sobre el Sector Público Local, ejercicio 2003, en el epígrafe V. Análisis del Montepío municipal, “la disparidad de los resultados obtenidos se produce principalmente por la no incorporación de nuevos funcionarios al sistema, que, aunque puede permanecer vigente muchos años, es ya un sistema a extinguir. Puede afirmarse, por lo tanto, que se han alterado las condiciones básicas de su funcionamiento al coexistir empleados acogidos al Montepío y otros al sistema de la Seguridad Social. Igualmente debe tenerse presente la transferencia al Gobierno de Navarra de los funcionarios sanitarios municipales. Por ello, recomendamos analizar si la carga originada por el déficit se está repartiendo actualmente con equidad entre las entidades locales y, en su caso, estudiar posibles alternativas”.

Pamplona, 14 de noviembre de 2016

El letrado

José Luis Ezquerro Royo