

BOLETIN OFICIAL
DEL
PARLAMENTO DE NAVARRA

III Legislatura

Pamplona, 10 de diciembre de 1993

NUM. 50

S U M A R I O

SERIE G:

Comunicaciones, Convocatorias y Avisos:

- Informe de fiscalización sobre el programa «Atención Primaria y Salud Mental» (ejercicio 1992), emitido por la Cámara de Comptos (Pág. 2).
- Informe de fiscalización del Programa «Formación y selección del Personal» del Departamento de Presidencia (ejercicio 1992), emitido por la Cámara de Comptos (Pág. 24).
- Informe de fiscalización de la Mancomunidad de Servicios Arga-Valdizarbe (ejercicio 1992), emitido por la Cámara de Comptos (Pág. 37).

**Serie G:
COMUNICACIONES, CONVOCATORIAS Y AVISOS**

Informe de fiscalización sobre el programa «Atención Primaria y Salud Mental» (ejercicio 1992), emitido por la Cámara de Comptos

La Mesa del Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el día 15 de noviembre de 1993, acordó ordenar la publicación del informe emitido por la Cámara de Comptos de la fiscalización sobre el programa «Atención Primaria y Salud Mental» (ejercicio 1992).

Pamplona, 16 de noviembre de 1993

El Presidente: Javier Otano Cid

Informe de fiscalización sobre el programa «Atención Primaria y Salud Mental» (ejercicio 1992), emitido por la Cámara de Comptos

INDICE

- I. Descripción del programa.
- II. Objetivos, alcance y limitaciones.
- III. Conclusiones y recomendaciones generales.
- IV. Evaluación del programa.
 - IV.1. Ejecución del presupuesto del programa.
 - IV.2. Estudio operativo.

Anexo 1. Alegaciones al informe provisional remitidas por el Director-Gerente del Servicio Navarro de Salud/Osasunbidea.

Anexo 2. Respuesta de la Cámara de Comptos a las mismas.

I. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA.

El Programa 544 «Atención Primaria y Salud Mental» de los Presupuestos Generales de Navarra para 1992 es uno de los programas del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, del Departamento de Salud, siendo la unidad responsable de su gestión la Dirección de Atención Primaria y Salud Mental.

Este programa pretende:

«- La Consolidación de la estructura económico-administrativa para los dos ámbitos de actuación: Atención Primaria y Salud Mental.

- Continuar la descentralización de dichos ámbitos a las áreas periféricas de Tudela y Estella al amparo de la Ley Foral de Salud 10/90.

- Racionalizar los recursos humanos y materiales, a través de una gestión ágil y eficaz.

- Establecer el marco de competencias a nivel de la figura del Director del Equipo de Atención Primaria, tanto a nivel de recursos económicos como a nivel de recursos materiales.

- El establecimiento a nivel contable, ya que no presupuestario, del Centro de Salud, como centro de gastos.»

Para su cumplimiento, se establecen en 1992 los siguientes objetivos y acciones:

«- Incrementar la cobertura poblacional de estructuras de Atención Primaria.

- Proseguir con el plan parcial de inversiones y equipamiento, finalizando las obras de Larraintzar, San Jorge, Noáin, Milagrosa, Santesteban, Ezcároz y Ermitagaña.

- Mejorar la eficacia y rentabilidad de los centros de salud, con un incremento de un 6,5% en términos de UBAS.

- Completar el desarrollo del Plan de Urgencias de Navarra.

- Consolidar y ampliar los centros de atención primaria en centros donde se recojan y tramiten las distintas prestaciones que brinda el Servicio Navarro de Salud.

- Desarrollar el programa de vacunación contra la Hepatitis B.

- Proseguir con el programa de vacunaciones de enfermedades infantiles, tétanos, gripe, etc.

- Distribución de las tiras reactivas de glucosa por parte de los centros de salud.

- Desarrollar el plan docente 1992.

- Desarrollar el curso para el acceso a la titulación de medicina familiar y comunitaria.

- Mantener el grado de prestaciones en el ámbito de la orientación familiar y comunitaria.

- Mantener el grado de prestación en el ámbito de la orientación familiar y educación sexual.

- Mantenimiento de las unidades de rehabilitación no hospitalaria.
- Incrementar en lo posible la cobertura de la asistencia de la población infantil, mediante la contratación de pediatras.
- Descentralización de la gestión a nivel de los centros de salud mental, potenciando la figura del Director de Equipo de Salud Mental.
- Apertura de nuevos recursos intermedios: piso y lugar protegido.
- Construcción del hogar belén.
- Plan de alcoholismo y toxicomanías.
- Implantación de programas de tratamiento con opiáceos.
- Desarrollar programas de acreditación de centros residenciales de atención a drogodependientes.
- Continuar transformación residencial.
- Completar el programa de externación del Hospital Psiquiátrico “San Francisco Javier”.
- Integrar actuaciones asistenciales y normalizar el registro de actividad.

– Los objetivos y acciones en Salud Mental continúan la tendencia registrada durante los últimos años, la modificación interna de la producción y su variación cualitativa, con un incremento sustancial de la actividad comunitaria y una disminución progresiva de la actividad asilar.»

Si bien en ejercicios anteriores la Dirección presentaba indicadores, éstos no constan en la descripción presupuestaria del programa para el ejercicio 1992.

Tampoco consta el número de personas de que dispone para el cumplimiento de sus objetivos.

Los recursos financieros que se asignan inicialmente a este programa para el ejercicio 1992 suponen unos gastos de 7.934 millones y unos ingresos de 90,5 millones, cuyo detalle por conceptos económicos es el siguiente:

G A S T O S		I N G R E S O S	
Concepto	Miles de Pesetas	Concepto	Miles de Pesetas
Gastos de Personal	5.355.231	Tasas y otros ingresos	90.500
Gastos Bienes Corrientes y Serv.	1.051.380		
Transferencias corrientes	288.980		
Inversiones reales	1.238.533		
Total Gastos	7.934.124	Total Ingresos	90.500

Para una mejor comprensión del contenido del programa, a continuación comentamos el contenido del mismo, así como de los cinco proyectos en que se subdivide:

De las cinco áreas de salud en que se divide Navarra (según la Ley Foral 22/85 de Zonificación Sanitaria de Navarra), que posteriormente se redujeron a tres según la Ley de Salud, este programa se ocupa de la asistencia sanitaria primaria prestada en las áreas I (Navarra Norte), II (Navarra Este) y IV (Tafalla), lo que supone que se hace cargo de 38 de las 53 zonas básicas de salud que componen las cinco áreas de salud.

El Área de Salud III (Estella) compuesta por ocho zonas básicas de salud y el Área de Salud V (Tudela) compuesta por las restantes siete zonas básicas de salud, dependen orgánicamente de la Dirección del Área de Salud de Estella y de Tudela, respectivamente, y de un subdirector de atención primaria, y presupuestariamente, forman parte de programas distintos (área de Salud de Tudela y Estella).

Así que por tanto la atención primaria de salud de Navarra se engloba en tres programas presupuestarios. No obstante, sin perjuicio de su adscripción orgánica al área de salud, los subdirectores de atención primaria del área de Estella y Tudela dependen funcionalmente del Director de atención primaria.

En lo que respecta a la salud mental, Navarra está dividida en ocho sectores estructurados sobre las cinco áreas de salud existentes y este programa se ocupa al igual que en el caso de la atención primaria de las áreas de Navarra Norte, Este y Tafalla, que engloban seis de los ocho sectores mencionados, además de los recursos suprasectoriales como son los hospitales, servicios y centros de día.

Los sectores de Tudela y Estella dependen orgánicamente de las Subdirecciones de atención primaria de Tudela y Estella respectivamente y presupuestariamente forman dos programas diferentes que comentábamos (área de Salud de Tudela y Estella).

Una vez explicado el contenido del programa que nos ocupa hemos de indicar que éste a su vez se subdivide en cinco proyectos:

1) ACTIVIDADES GENERALES.

Recoge en principio los gastos generales que corresponden a los distintos proyectos del programa:

- Gastos derivados de los sistemas de distribución de suministros y correo.

- Gastos de mantenimiento de los centros de las 38 zonas básicas de salud que abarca, de los Centros de Salud Mental, de los Centros de Orientación Familiar y Educación Sexual (COFES) y del Servicio Especial de Urgencias (SEU).

Si bien existen líneas de los diferentes proyectos donde también se recogen gastos de mantenimiento, y en el caso del Hospital Psiquiátrico, éste se realiza con personal propio.

Se recogen además en este proyecto los gastos de Seguridad Social correspondientes al personal contratado de los diferentes proyectos.

2) CENTROS DE SALUD DEL ÁREA DE PAMPLONA.

Bajo este proyecto se engloban los gastos de los servicios sanitarios primarios prestados en las 38 zonas ya comentadas de Navarra Norte, Este y Tafalla.

Recoge asimismo los gastos de personal laboral fijo, funcionario y estatutario del proyecto «Centros de Salud Mental» que es otro proyecto diferente, que no dispone en 1992 de líneas de gasto de personal para recoger los conceptos mencionados.

En el capítulo de inversiones, recoge la construcción y remodelación de centros de salud de todas las áreas incluidas las de Tudela y Estella.

3) CENTROS DE SALUD MENTAL.

Recoge los gastos derivados de las actividades de la Subdirección de Salud Mental en la gestión de los centros, unidades y servicios de salud mental del área de Pamplona, Norte y Este y Tafalla, además de las actuaciones preventivas y de rehabilitación de toxicómanos en centros ajenos, financiados con subvenciones.

Ya vimos que los gastos del personal están recogidos en el proyecto anterior, si bien aquí se contabiliza el importe de las guardias de médicos de los equipos de atención primaria y Hospital Psiquiátrico.

4) CENTROS DE ORIENTACIÓN FAMILIAR Y EDUCACIÓN SEXUAL (COFES).

Este proyecto recoge los gastos de la gestión y actividad de los dos centros de Pamplona. El centro existente en Tudela forma parte de un programa diferente (área de Salud de Tudela), aunque desarrollan su labor coordinados funcionalmente.

5) SERVICIO ESPECIAL DE URGENCIAS (SEU).

Recoge este proyecto los gastos fundamentalmente de personal derivados del mantenimiento de urgencias de atención primaria de las zonas básicas de Salud de Pamplona y servicio normal de urgencias de Tafalla en los horarios en que no hay consulta normal. Además se imputan al proyecto el costo de un equipo de nueve personas que atiende el servicio de coordinación del teléfono de urgencias médicas –061– dentro del sistema integrado de urgencias SOS Navarra y un grupo de siete funcionarios que presta sus servicios en el Servicio de Coordinación de ambulancias, estacionado en el Hospital de Navarra, que se dedica a traslados interhospitalarios.

6) HOSPITAL PSIQUIÁTRICO.

Que recoge los gastos correspondientes al Hospital Psiquiátrico.

II. OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES.

De acuerdo con la Ley foral 19/84, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos, se ha incluido en su plan de actuación la fiscalización del Programa «Atención Primaria y Salud Mental» correspondiente a los Presupuestos Generales de Navarra para 1992.

Con la realización del presente trabajo, la Cámara de Comptos pretende la consecución de los siguientes objetivos:

- Verificar que la ejecución del presupuesto del Programa recoge los gastos e ingresos que le son imputables.

- Verificar el cumplimiento de la legalidad aplicable a la ejecución del presupuesto en sus diferentes capítulos económicos.

- Analizar y evaluar los sistemas de control interno implantados por la Dirección responsable del Programa, proponiendo, en su caso, las recomendaciones que consideramos oportunas en orden a su mejora.

- Analizar el grado de eficacia, eficiencia y economía del Servicio de Alimentación en el

Hospital Psiquiátrico, intentando evaluar su calidad y coste.

La complejidad y heterogeneidad de los objetivos que persigue este programa, nos obliga a centrarnos, dentro del análisis de eficacia y eficiencia, en algún aspecto específico del mismo.

La elección del Servicio de Alimentación del Hospital psiquiátrico, como tema de estudio, ha sido realizada en coordinación con el Tribunal Vasco de Cuentas Públicas.

Por tanto, el trabajo se ha centrado en la revisión del presupuesto del Programa para 1992 analizando y evaluando, además de los aspectos de organización, contabilidad y control interno de los diferentes epígrafes económicos del presupuesto, el grado de eficacia, eficiencia y economía alcanzado en el Servicio de Alimentación del Hospital Psiquiátrico.

En su realización se han aplicado las normas y procedimientos de auditoría que hemos considerado necesarios según las circunstancias, de acuerdo con los objetivos establecidos previamente.

El trabajo de campo ha sido desarrollado durante los meses de abril, mayo y junio.

Agradecemos al personal de la Dirección de Atención Primaria y Salud Mental la colaboración prestada en la realización de nuestro trabajo.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES.

En este apartado recogemos las conclusiones generales obtenidas a partir del trabajo realizado que se acompañan, en su caso, con las correspondientes recomendaciones:

A) RESPECTO A LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS.

Con respecto a los diferentes capítulos económicos del presupuesto de gastos e ingresos, opinamos que los mismos, reflejan, en general, la actividad realizada durante el ejercicio analizado, no obstante, efectuamos una serie de recomendaciones, cuyos comentarios pueden verse en su correspondiente epígrafe del Informe:

Gastos de Personal

Recomendamos:

** Que cada proyecto recoja los gastos de personal que le son imputables, lo que facilitará la obtención de los costes de los diferentes proyectos.*

** La contabilización de todas las nóminas a través del sistema general GIP-Siga.*

** La realización de una memoria anual por el Servicio de Personal de Atención Primaria donde se recojan los datos más relevantes, como evolución de la plantilla, cambio de situaciones jurídicas, modificaciones salariales, y otros datos significativos acerca del personal.*

** Se estudie la solución a adoptar en las 187 plazas vacantes que existen a 31 de diciembre de 1992 según la plantilla oficial.*

Compras

Recomendamos:

** Se preste una mayor atención a la imputación de los gastos a cada programa, y dentro de éste a su correspondiente proyecto, lo que facilitará la determinación de los costes de cada uno de los proyectos.*

** Que en los contratos de Asistencia técnica se especifique claramente el criterio a emplear para las actualizaciones de precios y se ajusten las fianzas al 4%, requisito exigido en la Ley Foral de Contratos.*

** La inclusión en existencias de las vacunas que actualmente gestiona la unidad central de vacunas del Instituto de la Salud Pública y la valoración de las existencias de fármacos a precio de coste.*

** La implantación de un programa informático de gestión de la farmacia centralizada de atención primaria sita en el Hospital Psiquiátrico y de gestión y seguimiento de existencias y pedidos de vacunas.*

** Se evite la práctica de acumular existencias de material de salud bucodental con el objeto de agotar la consignación presupuestaria, recomendación que sería extensible en general a las compras de material sanitario fungible.*

** Se insista a todos los centros, que deben firmar todos los albaranes que acrediten la recepción de los productos o la prestación de un servicio y su posterior remisión a la Sección de Aprovisionamientos o Servicios Generales.*

** Se abandone la práctica de imputar gastos del ejercicio corriente al presupuesto del año siguiente, de manera que cada ejercicio recoja los gastos que le corresponden, solucionando el problema de falta de consignación presupuestaria por las vías legalmente establecidas; si bien, hay que reconocer una mejora importante con respecto al ejercicio anterior.*

Transferencias corrientes

** Recomendamos se evite la concesión de subvenciones como en el Plan de lucha contra la droga sin sujeción a unas normas y procedimientos preestablecidos y sin la publicidad suficiente de forma que se garantice la igualdad de oportunidades para todos los posibles receptores.*

Ingresos; convenios con particulares

** Recomendamos la contabilización de las cantidades pendientes de registro, el envío de una circular a los centros de asistencia primaria recordando las normas y datos necesarios para una correcta contabilización de los servicios prestados y la adaptación de la aplicación informática de facturación que simplifique la confección de las facturas.*

B) RESPECTO A LA LEGALIDAD

En general, la ejecución del presupuesto de gastos e ingresos del programa se realiza de acuerdo con el principio de legalidad.

C) RESPECTO A LA EFICACIA Y EFICIENCIA DEL PROGRAMA EN GENERAL.

Si bien el objetivo del informe se centraba en un análisis de eficacia y eficiencia del Servicio de Alimentación del Hospital Psiquiátrico, a través del trabajo realizado, hemos llegado a las siguientes conclusiones, además de efectuar una serie de recomendaciones de carácter general:

La Dirección de Atención Primaria y Salud Mental mantiene una preocupación constante en mejorar los sistemas administrativos de control y gestión de gastos e ingresos y en la actualidad se está desarrollando un sistema de costes a nivel experimental que puede facilitar en el futuro un análisis de eficacia y eficiencia del programa.

Se está realizando un importante esfuerzo en la creación de Centros de Atención Primaria de Salud, con el fin de aumentar rápidamente la cobertura poblacional de este tipo de servicio, que al final de 1992 cubre el 80 % de la población.

No obstante, a partir del análisis efectuado se ponen de manifiesto una serie de deficiencias como son:

– El programa de Atención Primaria y Salud Mental no es completo, ya que no abarca generalmente (salvo el capítulo de inversiones) el área de Tudela y Estella, que figuran dentro de proyectos específicos en programas del área de Salud de Tudela y Estella.

– Los objetivos si bien son representativos de la actividad del programa, no están cuantificados ni relacionados con los créditos presupuestarios.

– La imputación de gastos a los diferentes proyectos del programa no es adecuada, lo que dificulta la obtención de costes a través de los gastos imputados a las correspondientes líneas presupuestarias de los proyectos.

– No se presentan en la descripción presupuestaria del programa indicadores que permitan evaluar la eficacia y eficiencia del programa, si bien se utilizan en informes internos y memorias anuales de actividad.

** Recomendamos se presenten en el futuro los objetivos del programa con sus correspondientes indicadores y se desarrolle un sistema de costes integrado con la contabilidad presupuestaria, mejorando la imputación a cada proyecto de sus correspondientes gastos.*

** Recomendamos se presente un programa completo que recoja toda la Atención Primaria y Salud Mental de Navarra, con independencia de la descentralización organizativa que se pretende.*

D) RESPECTO AL SERVICIO DE ALIMENTACIÓN DEL HOSPITAL PSIQUIÁTRICO.

Con respecto al Servicio de Alimentación del Hospital Psiquiátrico, que ha sido objeto de un análisis detallado en el apartado IV.2.b) del Informe, efectuamos los siguientes comentarios y recomendaciones:

En las instalaciones de cocina, existen problemas de estructura de difícil solución salvo con inversiones importantes de remodelación, para evitar cruces de líneas limpias y sucias por lo que:

** Recomendamos en tanto no sea posible corregir estas deficiencias, extremar las medidas de limpieza y desinfección, cuidando que los horarios de aprovisionamiento y evacuación de residuos sean los más adecuados.*

Otro tipo de defectos observados en las instalaciones pueden ser corregidos con un mantenimiento periódico y con una adecuación menos costosa, por lo que:

** Recomendamos se efectúen las acciones pertinentes para subsanar los defectos de las instalaciones de cocina, instalando una puerta adecuada en las cámaras, remodelando la iluminación y efectuando repintados periódicos.*

Por otra parte la normativa aplicable exige que el personal auxiliar de servicio de comedor posea carnet de manipulador de alimentos, así pues:

** Recomendamos se estudie la solución de este tema para adaptarse a las exigencias de la normativa aplicable.*

** Recomendamos asimismo se estudie la conveniencia de disponer de los servicios de un Técnico en Nutrición y Dietética que permita efectuar un adecuado control de calidad de la alimentación.*

Con respecto a la relación calidad/precio del Servicio llegamos a la siguiente conclusión:

La existencia de menús variados, adaptados a las necesidades de cada tipo de paciente, el control sanitario existente realizado por la empresa adjudicataria y el precio 638 ptas./día y paciente opinamos, aportan una relación calidad-precio razonable; si bien existen algunos puntos mejorables como:

– Incrementar la satisfacción aumentando el número de menús extras y la calidad de la materia prima, y facturar el suministro de café con leche incluido en el precio total del menú.

Estos detalles mejorables son tenidos en cuenta

por los responsables del programa, que tienen la intención de efectuar un nuevo concurso para la adjudicación del servicio, donde se solucionen los problemas mencionados, este concurso previsiblemente tendrá lugar en el presente ejercicio de 1993.

Con posterioridad a la redacción del borrador del informe, ha sido realizada la nueva adjudicación del servicio a la misma empresa, por un precio de 709 ptas./día y paciente, solucionando los puntos débiles de la anterior contrata.

IV.- EVALUACIÓN DEL PROGRAMA.

IV.1. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DEL PROGRAMA.

La ejecución del presupuesto del programa en sus diferentes epígrafes económicos es la siguiente:

(miles de pesetas)

Concepto	Presupto. Inicial	Modificac.	Presupto. Definitivo	Realizado	% Ejecución	% s/Total Reconoc.
Gastos de Personal	5.355.231	238.231	5.593.462	5.591.584	100	71
Gastos en bienes corrientes y s.	1.051.380	2.932	1.054.312	1.049.944	99	13
Transferencias corrientes	288.980	–	288.480	239.338	83	3
Inversiones reales	1.238.533	(105.701)	1.132.832	1.035.361	91	13
Total Gastos	7.934.124	135.462	8.069.587	7.916.227	98	100

Estos mismos datos a nivel de ejecución por proyecto son:

(miles de pesetas)

Capítulo	1	2	4	6	Total
	Remuneraciones de Personal	Compra de Bienes Ctes. y Servicios	Transferencias corrientes	Inversiones Reales	
Proyecto					
44000 – Actividades generales de atención primaria	852.976	180.064	–	24.687	1.057.727
44001 – Centros de Salud área de Pamplona	3.592.906	441.273	55.401	912.380	5.001.960
44002 – Centro de Salud Mental área de Pamplona	98.584	89.118	167.609	69.001	424.312
44003 – COFES	80.995	20.357	7.480	–	108.832
44004 – Servicio Especial de Urgencias	206.798	21.664	–	–	228.462
44005 – Hospital Psiquiátrico	759.325	297.468	8.848	29.293	1.094.935
Total	5.591.584	1.049.945	239.338	1.035.361	7.916.228
% Ejecución Total	71 %	13 %	3 %	13 %	100 %

Y los ingresos obtenidos, en concepto de tasas y otros ingresos por proyectos:

(miles de ptas.)

Proyecto	Presupto. inicial	Modificac.	Presupto. definitivo	Derechos reconocidos	% Realización	% s/ total
44001- Centros Salud Área Pamplona	10.500	-	10.500	26.443	252	17
44003- COFES	5.000	-	5.000	2.145	(43)	2
44005- Hospital Psiquiátrico	75.000	21.538	96.538	123.691	128	81
Total Ingresos	90.500	21.538	112.038	152.279	136	100

Como vemos, las obligaciones reconocidas del programa, ascienden a 7.916 millones y los derechos reconocidos suponen 152,2 millones.

El porcentaje de ejecución de gastos es elevado -98%-, siendo el capítulo de personal el que mayor peso específico tiene sobre el total.

GASTOS

IV.1.1. Personal.

Los gastos de personal ascienden a 5.591 millones que suponen la mayor parte del gasto total del programa, un 71%.

La distribución de estos gastos entre los distintos proyectos del programa, como se deduce del cuadro de gastos es la siguiente:

	Importe (millones)	% s/ Total
Activids. gener. de Atenc. Prim.	853	15
Centros Salud área de Pamplona	3.593	64
Centr. Salud Ment. área Pamplona	98	2
C.O.F.E.S.	81	1
Servicio especial de urgencias	207	4
Hospital Psiquiátrico	759	14
Total	5.591	100

El número de personas que trabajan en este programa a 31 de enero de 1993 es de 1.453, cuyo desglose por tipo de trabajo y situación laboral es la siguiente, según datos facilitados por el SISNA (Sistema de Información Sanitaria de Navarra) del Servicio de Personal de la Dirección de Atención Primaria:

Plantilla real	Personal fijo				Event. eventual	Personal contratado				Total
	Funcionario	Estatutario	Laboral fijo	Total fijo		Interrino	Estructural	Sustituciones	Total contr.	
Directivo	0	0	0	0	8	0	0	0	0	8
Facultativo	115	141	21	277	16	44	20	53	117	410
Sanitario Titulado	104	148	13	265	0	36	9	67	112	377
Sanit. no Titulado	234	3	13	250	0	2	2	66	70	320
Administración	34	43	53	130	0	25	13	22	60	190
Servicios General.	82	38	12	132	0	14	0	2	16	148
Total	569	373	112	1.054	24	121	44	210	375	1.453

Las nóminas del personal se elaboran durante 1992 por dos sistemas diferentes:

- Las nóminas del personal funcionario propio y del personal funcionario sanitario municipal se realizan a través del sistema GIP-Siga.

- Las nóminas del personal estatutario transferido, sanitario municipal no integrado y laborales fijos se realizan por dos empresas de informática cuyos servicios se contratan. A partir de

noviembre de 1992, y de forma transitoria hasta que pasen a ser gestionados por el sistema GIP-Siga, todas las nóminas del personal no funcionario del Servicio Navarro de Salud se realizan por una sola empresa, previo concurso.

Un hecho relevante ha sido la aplicación a finales del ejercicio 1992 de la Ley Foral de 20 de diciembre de 1992, reguladora del Régimen específico del personal adscrito al Servicio Nava-

ro de Salud que regula y homogeneiza la estructura retributiva del personal de los servicios sanitarios, independientemente de su régimen jurídico y retributivo de origen. Los efectos económicos de esta Ley se retrotrajeron al 1 de enero de 1992, por lo que ha sido necesario efectuar laboriosas regularizaciones de nóminas y retribuciones.

Tal y como veíamos en la descripción del contenido del Programa, la distribución de estos gastos en los diferentes proyectos no refleja realmente los gastos de personal de cada proyecto ya que:

– Dentro del proyecto «Actividades generales» se recogen con un importe de 791,6 millones las cotizaciones a la Seguridad Social del personal laboral y funcionario de todos los proyectos.

– En el proyecto «Centros de Salud área Pamplona» se recogen los gastos del personal fijo y funcionario del proyecto «Centros de Salud Mental», por un importe de 300 millones.

Estos hechos, además de otras imputaciones incorrectas de menor cuantía, desvirtúan los gastos de personal correspondientes a cada proyecto.

Recomendamos:

* *Que cada proyecto recoja los gastos de personal que le son imputables, lo que facilitará la obtención de los costes de los diferentes proyectos.*

* *La contabilización de todas las nóminas en el Departamento a través del sistema general GIP-Siga.*

* *La realización de una memoria anual donde se recojan los datos más significativos, como evolución de la plantilla, cambio de situaciones jurídicas, modificaciones salariales, y otros datos relevantes acerca del personal.*

* *Se estudie la solución a adoptar con las 187 plazas vacantes que existen a 31 de diciembre de 1992 según la plantilla oficial.*

IV.1.2. Compra de Bienes Corrientes y Servicios.

Como vimos en el cuadro de ejecución presupuestaria de gastos, las compras tienen un realizado de 1.050 millones de ptas., cuyo desglose para los diferentes proyectos del programa es el siguiente:

(millones ptas.)

	Total Compras	Importe línea rev.	% Rev.
Actividades Generales	180	140	78
Centros Salud Atención Primaria área Pamplona	441	345	78
Centros Salud Mental	89	57	64
COFES	20	4	20
Servicio Especial de Urgencias	22	5	23
Hospital Psiquiátrico	298	174	58
Total	1.050	725	69

En los conceptos revisados, que como vemos suponen un 69 % del total de gastos de este epígrafe, hemos analizado los procedimientos administrativos de control, la razonabilidad del gasto con la documentación soporte y su adecuada contabilización. Las conclusiones de dicha revisión son las siguientes:

– Existen determinados gastos, que no son imputados a sus correspondientes proyectos, como es el caso de los gastos de comunicaciones de los centros de salud de atención primaria, que se imputan a Actividades generales y los gastos de mantenimiento programados de todos los proyectos, excluido el Hospital Psiquiátrico que se imputan asimismo el proyecto de Actividades generales.

Imputaciones incorrectas se producen también con los gastos de electricidad y teléfono.

Esta imputación incorrecta de gastos dificulta la determinación de los costes de los diferentes proyectos, a través de la información presupuestaria.

* *Recomendamos se preste una mayor atención a la imputación de los gastos a cada programa, y dentro de éste a su correspondiente proyecto, lo que facilita la determinación de los costes de cada uno de los proyectos.*

– En algunos contratos de Asistencia Técnica no se especifica claramente el criterio para la actualización anual de precios, lo que ha provocado que en los últimos ejercicios se apliquen en un mismo contrato diferentes criterios, como el IPC del Estado, el IPC de Navarra o el aumento del Convenio correspondiente.

Para este tipo de contratos la normativa vigente establece una fianza del 4% del importe de la adjudicación; sin embargo, las fianzas en general están muy por debajo de dicho importe, debido a que muchas veces la primera adjudica-

ción se realiza para un periodo inferior al año y posteriormente no se reajusta la fianza cuando el contrato se prorroga a los siguientes ejercicios, o cuando la suma de modificaciones supera el 10% del contrato según el artículo 113 de la Ley Foral de Contratos.

** Recomendamos que en los contratos de Asistencia Técnica se especifique claramente el criterio a emplear para las actualizaciones de precios y se ajusten las fianzas al 4%, requisito exigido en la Ley Foral de Contratos.*

Durante 1992 y principios de 1993, se ha mejorado el sistema de almacén de suministros centrales para todos los centros de Atención Primaria y Salud Mental, con la implantación de un nuevo programa de almacén, control de consumos y realización de un inventario de existencias. No obstante:

** La inclusión en existencias de las vacunas que actualmente gestiona la unidad central de vacunas del Instituto de la Salud Pública y la valoración de las existencias de fármacos a precio de coste.*

** Recomendamos la implantación de un programa informático de gestión de la farmacia centralizada de atención primaria sita en el Hospital Psiquiátrico y de gestión y seguimiento de existencias y pedidos de vacunas.*

** Recomendamos se evite la práctica de acumular existencias de material de salud bucodental con el objeto de agotar la consignación presupuestaria, recomendación que sería extensible en general a las compras de material sanitario fungible.*

– La existencia en este programa de Atención Primaria y Salud Mental de muchos centros de actividad y dispersión física de los mismos, hace necesario insistir en que el personal firme todos los albaranes que acrediten la prestación de un servicio o recepción de un producto y su posterior remisión a la sección correspondiente de aprovisionamientos o Servicios Generales.

** Recomendamos se remita una circular, recordando estas normas a todos los centros.*

– Con cargo al Presupuesto del ejercicio de 1992 se pagaron 52 millones correspondientes a compras del ejercicio anterior, sin consignación presupuestaria. Al presupuesto de 1993 pasan, por otra parte, 9 millones que corresponden al ejercicio 92 por falta de consignación presupuestaria.

** Recomendamos se abandone esta práctica, de manera que cada ejercicio recoja los gastos*

que le corresponden, solucionando el problema de falta de consignación presupuestaria por las vías legalmente establecidas.

IV.1.3. Transferencias Corrientes.

Este capítulo tiene un realizado de 239 millones, que sobre la cifra presupuestada de 289 millones supone un porcentaje de realización del 83%.

Nuestro trabajo se ha centrado en la revisión de las siguientes líneas, que suponen un porcentaje de revisión del 93%.

	Millones ptas.
Subvención funcionamiento centros sanitarios Municipales	55,4
Plan de lucha contra la droga	21,5
Tratamiento rehabilitación comunidades terapéuticas	<u>146,1</u>
Total	223

Subvención funcionamiento Centros Sanitarios Municipales.

Línea que se consignó por enmienda parlamentaria en el ejercicio 1992 con un presupuesto de 100 millones, de los cuales se realizan 55,4.

Tiene por objeto subvencionar los centros sanitarios municipales y los criterios de reparto se establecen, según una orden foral de 31 de diciembre de 1992, según los metros cuadrados de cada consultorio.

El retraso en el establecimiento del método de reparto y el desconocimiento de los metros cuadrados de varios consultorios, en ese momento, provoca que no se subvencionen todos los centros y por tanto no se realizan los 100 millones presupuestados. Los centros no subvencionados deberán recibir su parte con cargo a los presupuestos de 1993.

El pago se realiza a través de la Federación Navarra de Municipios y Concejos que remite el importe a los ayuntamientos.

Plan de lucha contra la droga

Línea de gastos consignada a través de una enmienda parlamentaria que subvenciona básicamente a algunos ayuntamientos que tienen equipos de asistencia social que se dedican en parte al menos a temas relacionados con la drogodependencia. El total realizado es de 21,5 millones.

No hay normativa específica para este tipo de ayudas, por lo que el reparto puede dar lugar a

situaciones injustas, ya que al no existir la publicidad necesaria se dificulta la existencia de otras posibles solicitudes.

** Recomendamos se evite la concesión de subvenciones sin sujeción a unas normas y procedimientos preestablecidos y sin la publicidad suficiente de forma que se garantice la igualdad de oportunidades para todos los posibles perceptores.*

Tratamiento y rehabilitación en comunidades terapéuticas

Con un presupuesto de 150 millones, se realizan 146,1 millones.

Se subvenciona la estancia de drogodependientes en comunidades terapéuticas, según el D.F. de 31 de julio de 1990, y el D.F. 4/91 de 10 de enero de 1991 que regula la acreditación de centros residenciales de atención a drogodependientes.

IV.1.4. Inversiones Reales.

Con un presupuesto de 1.132 millones que representa el 14% del presupuesto total y un realizado de 1.035 millones que supone un 91% de ejecución.

Para la revisión de este capítulo, hemos analizado las siguientes líneas contables, que suponen un 87% sobre el total.

Construcción de centros de salud	767,2
Equipamiento nuevo en atención primaria	83,6
Construcción centros de salud mental	53,8
Total revisado	904,6

Construcción de Centros de Salud

Se imputan en este epígrafe la construcción de nuevos centros de salud (683,8 millones) y las grandes reformas (83,4 millones) de las cinco áreas de Salud de Navarra. Estos conceptos son gestionados por el Servicio de obras e infraestructuras.

Como vemos se recogen las inversiones de las cinco áreas de salud, lo que dificulta la determinación de los costes de cada programa, por lo que al igual que comentábamos en el epígrafe de gastos de personal y compras:

** Recomendamos se preste una mayor atención a la imputación de los gastos a cada programa, y dentro de éste a su correspondiente proyecto, de forma que se facilite la determinación de los costes de cada programa y proyecto.*

La priorización para la construcción de centros se basa en la Ley de Zonificación Sanitaria

y está plasmada junto con la metodología para su construcción y control en una guía funcional «Programa de construcción de centros de salud», cuya situación a 31 de diciembre de 1992 es la siguiente:

CUADRO SITUACIÓN PROGRAMA DE CONSTRUCCIÓN CENTROS DE SALUD

Atención Primaria Diciembre 1992

	Area Norte/ y Tafalla	Area Pamplona	Area Estella	Area Tudela
	Sangüesa Ozur Isaba Tafalla Ole Echavarriz Baztán Puentelarr. Carcasillo	Ilensancho Iruña Rodapea	Estella Arón Los Arcos San Adrián Loioa Villaverde Ab Vera	Orreaga Casarte Eñuel Tudela Este Tudela Oeste Coella Valterra
C	Peñalba			
O	Bugate			
N	Santesteban			
S	Asaua			
T	Leizaola			
R	Lesaka			
U	Ezaro			
I	Vieva			
D	Arcoñ			
O	Orreaga Iruña Buleta Oyon Santesteban Beriozar Etxarri Aran. Huete Pampl. Larainzar Laraga Nabán			
O	Ozur	San Jorge Azpeña Eizagaña Magosa		
B	Larainzar			
R	Ezaro			
A				
G	Mendavia	Orreaga Casco Viejo Ilensancho San Juan		Coella Orreaga
E				
S				
T				
I				
O				
N				

El control de las obras se realiza según un «Plan de seguimiento de obras» cuyos procedimientos estimamos son adecuados, estableciendo una sistemática en su control.

Equipamiento nuevo en Atención Primaria.

Se imputan en este epígrafe 83,6 millones cuyo detalle por centros es el siguiente (en millones de ptas.):

Noáin-Viana	33,4
Etxarri-Aranatz	15,3
Santesteban	8,6
Tudela Este	6,9
Allo	6,3
Larraga	3,4
Área de Estella	4,1
Área de Tudela	2,2
Varios	3,4
Total	83,6

A principios de 1992 se cambia el procedimiento de compras que se venía utilizando de adjudicación directa, por un concurso global para equipamiento que estimamos más adecuado.

Actualmente, y atendiendo las recomendaciones efectuadas por esta Cámara en el Informe sobre el «Sistema de compras del Servicio Navarro de Salud», publicado en el BOPN nº 46, de septiembre de 1992, se está procediendo a confeccionar un inventario detallado de los centros de atención primaria y salud mental.

Construcción Centros de Salud Mental.

Recoge la 2ª, 3ª, 4ª y 5ª certificación, además de unos gastos de dirección de obra y equipamiento del centro denominado Hogar Belén, con un gasto en el ejercicio 92 de 53,8 millones de ptas.

La adjudicación y 1ª certificación se realizó a finales de 1991 mediante concurso público.

INGRESOS

IV.1.5. Tasas y Otros Ingresos.

Tienen un realizado de 152,2 millones de ptas., cuyo detalle es el siguiente (en millones):

	<u>Realizado</u>
Convenios con particulares	11,5
Universidad de Navarra	14,9
Prestación servicios de los COFES	2,1
Estancias Hospital Psiquiátrico	74,6
Otros Ingresos	27,6
Indemnización seguros incendios	21,5
Total	152,2

Convenios con particulares.

Esta línea recoge 11,5 millones de facturación a particulares, a mutuas por accidentes de trabajo y a entidades aseguradoras por accidentes de tráfico en concepto de prestación de servicios sanitarios en centros de salud de la red de atención primaria, según las tarifas establecidas en la Orden Foral de 13-9-1991.

Analizados los procedimientos de facturación, estimamos que los mismos son adecuados; no obstante, efectuamos los siguientes comentarios y recomendaciones:

– En 1992 y como consecuencia del cambio de criterio contable, en el sentido de utilizar el devengo en la contabilización de las facturas, quedaron pendientes de registrar 2,1 millones.

– Algunos centros de salud siguen utilizando un modelo de parte de facturación antiguo, y en ocasiones no se rellenan todos los datos necesarios para una adecuada contabilización de la deuda.

– La aplicación informática que existe para facturación no está totalmente adaptada, por lo que en la actualidad se realizan las facturas a mano.

– Observamos un alto porcentaje de morosidad en la facturación a entidades sanitarias privadas que cubren la prestación de servicios sanitarios de funcionarios afiliados a MUFACE, cuyas deudas han sido enviadas a GEDESA para que realice las oportunas gestiones para su cobro.

** Recomendamos la contabilización de las cantidades pendientes de registro, el envío de una circular a los centros de asistencia primaria recordando las normas y datos necesarios para una correcta facturación de los servicios prestados y la adaptación de la aplicación informática de facturación que simplifique la confección de las facturas, y un seguimiento de la gestión de cobro de las deudas.*

Universidad de Navarra.

Esta línea tiene unos ingresos de 14,9 millones que corresponden al reembolso por parte de la Universidad de Navarra de los gastos salariales (de 1992 y parte de 1991) de dos médicos del Servicio Navarro de Salud adscritos en comisión de servicios a la Clínica Universitaria, en cumplimiento de las condiciones del convenio por el que esta entidad pasó a ser entidad colaboradora de la Seguridad Social en 1982.

Prestación de servicios de los COFES.

Recoge el cobro a los usuarios de los centros de orientación familiar y educación sexual de

Tudela y Pamplona (Iturrama) y Pamplona (Chantrea) con un total de 2,1 millones.

Estancias en Hospital Psiquiátrico.

Recoge 74,6 millones que corresponden a las tarifas que se retiene a los enfermos del Hospital Psiquiátrico.

La tarifa establecida por Orden Foral 13-9-1991 es de 4.600 ptas/día, pero rara vez se cobra dicha cantidad, ya que las pensiones que cobran la mayor parte de los internos son mínimas. En la práctica, el ingreso medio por estancia es de 424 ptas./día.

Otros Ingresos.

Con un realizado de 27,6 millones, recoge el pago de AGEDNA en la participación de gastos comunes del Hospital (25,3 millones) y 2,3 millones al pago en concepto de alojamiento y otros gastos de las Hermanas Hospitalarias según convenio establecido.

Indemnización seguro de incendios.

Corresponde a una línea de ingresos abierta durante el año por generación de crédito, que se deriva de una indemnización de 21,5 millones recibida en concepto de indemnización por el incendio ocurrido en la capilla del Hospital en 1990.

Con este crédito se creó una partida de gastos para el acondicionamiento de una nueva capilla, obra realizada en 1992.

IV.2 ESTUDIO OPERATIVO.

IV.2.A. Eficacia y eficiencia del programa.

Si bien el objetivo del presente trabajo, en este apartado se centraba en un análisis de eficacia y eficiencia del Servicio de Alimentación del Hospital Psiquiátrico, del trabajo realizado en la verificación de los procedimientos de los diferentes epígrafes económicos del presupuesto de gastos e ingresos se desprenden una serie de conclusiones, además de efectuar unas recomendaciones con carácter general en orden a facilitar en el futuro un análisis de eficacia y eficiencia del programa.

– Se observa, en general, una preocupación por mejorar los sistemas administrativos de control y gestión de gastos e ingresos. (Mantenimiento programado de los centros de salud, adjudicaciones globales de limpiezas de ropa y edificios, gestión de compras y almacén, sistema de reparto de material fungible y fármacos a los centros y la propia existencia de un manual de procedimiento administrativo que recoge la normativa aplicable).

– La Dirección está desarrollando un sistema de costes a nivel experimental que puede permitir en el futuro un análisis de eficacia y eficiencia.

– Se está realizando un importante esfuerzo en la creación de Centros de Atención Primaria de Salud, con el fin de aumentar rápidamente la cobertura poblacional de este tipo de Servicio.

No obstante, a través del análisis de los presupuestos, se pone de manifiesto una serie de deficiencias como son:

– El Programa no es completo, ya que no abarca generalmente (salvo inversiones) el área de Tudela y Estella, que figuran dentro de proyectos específicos en programas del área de Salud de Tudela y Estella.

– Los objetivos, aunque son representativos de la actividad del Programa, no están cuantificados ni relacionados con los créditos presupuestarios.

– La imputación de gastos a los diferentes proyectos del Programa no es adecuada, lo que dificultará la obtención de costes a través de los gastos imputados a las correspondientes líneas presupuestarias de los proyectos.

– La Dirección no presenta indicadores en la descripción presupuestaria del programa, en el ejercicio 1992, si bien se utilizan en informes internos y memorias anuales de actividad.

** Recomendamos se presenten en el futuro los objetivos del programa, con sus correspondientes indicadores y se desarrolle un sistema de costes integrado con la contabilidad presupuestaria, mejorando la imputación a cada proyecto de sus correspondientes gastos.*

** Recomendamos se presente un programa completo de la Atención Primaria y Salud Mental de Navarra, con independencia de la descentralización organizativa que se pretende.*

A continuación, aportaremos unos datos con la idea de mostrar la actividad del programa, completándolo con las áreas de Tudela y Estella, que como veíamos forman programas diferentes.

Asistencia Primaria.

Con respecto a la Asistencia Primaria, durante 1992 han funcionado 44 equipos de Atención Primaria de los 53 que está previsto cubran este Servicio en Navarra.

La cobertura poblacional a finales de 1992 era aproximadamente del 80 %.

El esfuerzo presupuestario que se está realizando y la situación de construcción en los Cen-

tros de Salud, que veíamos en el apartado IV.1.4 de Inversiones, permitirá terminar los nueve centros de Atención Primaria y cubrir el 100 % de la población en breve plazo -para 1994, según nos indican los responsables del programa-.

La actividad de los Centros durante 1992 se cifra en aproximadamente 3.600.000 consultas de las cuales el 56 % lo fueron de Medicina Gene-

ral, un 35 % de Enfermería y un 9 % de Pediatría.

Salud Mental.

Como datos de actividad de los Centros de Salud Mental, aportamos las estancias, primeras visitas y visitas sucesivas de los distintos Centros durante 1992.

C e n t r o	Estancias			Centro Salud Mental	
	Hospital Psiquiátrico	Hospital día	Centro día	Primeras Visitas	Visitas Sucesivas
Hospital Psiquiátrico	105.218	—	—	—	—
Hospital de día Av. Barañáin	—	4.657	—	—	—
Hospital de día Iribide	—	4.041	—	—	—
Centro de día Hospital Psiquiátrico	—	—	2.704	—	—
Centro de día Toxicómanos	—	—	2.667	—	—
Centro Salud Mental Casco Viejo	—	—	—	355	4.616
Centro Salud Mental Burlada	—	—	—	820	17.028
Centro Salud Mental Rochapea	—	—	—	716	10.706
Centro Salud Mental González Tablas	—	—	—	608	7.223
Centro Salud Mental Hospital Navarra	—	—	—	806	13.196
Centro Salud Mental Tafalla	—	—	—	190	2.815

Centros de Orientación Familiar y Educación Sexual (COFES).

La actividad asistencial de los COFES desglosada según el motivo de la consulta o intervención durante 1992 ha sido la siguiente:

Concepto	Número
Consultas nuevas de Ginecología	2.752
Consultas de revisión de Ginecología	15.503
Vasectomías	623
Consultas de Vasectomía	1.642
Consultas de Psicología	238
Consultas de revisión psicológica	1.140
Actividades de información y/o revisión:	
-Entrevistas nuevas	5.317
-Revisiones	3.409

Servicio Especial de Urgencias.

La actividad realizada durante el año 92 por el Servicio Especial de Urgencias de Navarra ha sido la siguiente:

CENTRO	Médicos		Enfermería	
	Centro	Domicilio	Centro	Domicilio
Pamplona	16.234	4.855	22.102	8.759
Estella	7.710	978	4.011	1.516
Tafalla	6.116	556	6.000	612
Tudela	8.472	1.474	4.878	1.914

Hospital Psiquiátrico.

El proceso de desinstitucionalización y transformación del Hospital Psiquiátrico, ha supuesto una fuerte reducción del censo de pacientes de 714 en 1986 a 288 en 1993, debido fundamentalmente a que se producen menos ingresos porque se utilizan otros recursos de la Red de Salud Mental (Unidades de Hospitalización Psiquiátrica hospitalaria, Centros de día, Hospitales de día y Tratamientos ambulatorios etc..).

Durante los años 1986 – 1992 se producen solamente 39 ingresos y sin embargo las altas ascienden a 465, siendo los principales motivos de las altas:

Traslado a familias	19
Traslado a piso protegido	29
Traslado a residencias	77
Traslado a otras instituciones	107
Traslado a Hogar protegido	27
Traslado a pensión	6
Fallecimiento	200
Total	465

Destaca el número de fallecimientos, debido a la edad media de los internos, muy elevada, y el traslado a otras instituciones donde se incluyen 102 pacientes que se traspan a una institución concertada dentro de las propias instalaciones del Hospital Psiquiátrico en septiembre de 1990, bajo la tutela del Departamento de Trabajo y Bienestar Social.

IV.2.B. Servicio Alimentación Hospital Psiquiátrico.

IV.2.B.1. Antecedentes.

Hasta 1987 el servicio de cocina del Hospital Psiquiátrico era gestionado por personal propio del Hospital, que realizaba las compras, elaboraba los menús y distribuía estos en los distintos pabellones.

Este servicio realizado por el propio Hospital fue objeto de revisión por esta Cámara como una parte de la actividad del Hospital Psiquiátrico, y cuyo informe fue publicado en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra de fecha 18 de febrero de 1985.

En dicho informe y en referencia al tema que nos ocupa efectuábamos los siguientes comentarios:

«Como comentábamos en el apartado de "Recursos Humanos" y, en concreto, en relación con el estudio de absentismo realizado por esta Cámara, ya vimos que el mismo era particularmente significativo en el caso de los empleados de cocina. Esto provoca un encarecimiento general del precio de compra de los productos alimenticios, porque estos han de comprarse excesivamente manipulados, ya que no hay personal suficiente en la cocina para poder realizar estas tareas. El coste de los productos alimenticios por persona/mes es del orden de 12.000 pesetas.

La distribución de la comida a los pabellones deben realizarla los encargados de vigilancia y limpieza. Sin embargo, hemos observado que, en ocasiones, son los propios pacientes quienes recogen directamente la comida en cocina. Esto provoca disfuncionalidades en el transporte y distribución de la misma a los pacientes ingresados en los pabellones.

En la actualidad existe un menú único para todos los pacientes del Centro. El cocinero dispone diariamente del número de menús a preparar y, sin embargo, se prepara una cantidad excesiva de comida que debe tirarse, lo que lógicamente encarece el coste de la misma.

La existencia de un menú único para el Centro, la cantidad excesiva de comida que se prepara y la carencia de un riguroso control en su distribución, origina una obesidad generalizada en los pacientes del Psiquiátrico, que provoca problemas de salud y mayores costos de atención médica.

El responsable de Farmacia y Dietética está intentando establecer un programa de dietética con distintas calorías para los diferentes pacientes, en conexión con un mayor control de las dietas diarias a cocinar y la distribución de las mismas.

Consideramos el programa de interés, ya que redundará, lógicamente, en un ahorro de comida y de atenciones médicas a los pacientes.»

En 1987, se realizó la adjudicación de la gestión del Servicio de Cocina del Hospital Psiquiátrico, mediante concurso a una empresa privada especializada en este tipo de servicios con efecto a partir del 2 de enero de 1988.

La justificación de la conveniencia de contratar el Servicio se halla en varios informes técnicos de los responsables del Hospital:

– Imposibilidad de seguir ofreciendo el servicio de comidas con la actual plantilla del Hospital Psiquiátrico (falta de personal cualificado y responsable que reúna las condiciones idóneas, alto absentismo laboral, incompatibilidades del personal y deterioro evidente de las condiciones de trabajo y relaciones interpersonales, deficiente esquema organizativo).

– Alto coste del servicio que, previsiblemente, iría en aumento en la medida en que vaya disminuyendo el número de servicios por la política de reducción de camas y externación de pacientes.

La plantilla en 1987 era de 24 personas, poco cualificadas.

– Según estudios previos, la contratación supondría una disminución del costo, una calidad como mínimo igual, una mejora en las condiciones higiénico-sanitarias y organizativas del Servicio de Cocina.

– La contratación de una empresa de servicios permitiría ajustar en todo momento el contrato al número de servicios que fuese necesario

en cada momento con una flexibilidad muy superior a la de la propia Administración; posibilidad muy conveniente en un momento en que se estaba desarrollando una política de externación y disminución del número de personas ingresadas y aplicación del Plan de Salud Mental. (Se ha pasado de 714 pacientes en 1986 a 288 en 1993).

- Posibilidad de reconvertir el personal no cualificado (19 sirvientes) liberado, y emplearlo en la creación de un Servicio de Limpieza adecuado, y hasta entonces deficientemente organizado.

- Traslado del personal cualificado de cocina a otros Centros donde había vacantes.

IV.2.B.2. Condiciones del Contrato.

En el Pliego de Condiciones administrativas el precio máximo por menú se establecía en 587 ptas. (IVA incluido). La empresa adjudicada presentó una oferta de 478 ptas. (IVA incluido), una baja del 18,6%.

Según el Pliego de Condiciones técnicas, el objeto del Contrato es la prestación del suministro de comidas consistente en:

- Compra de materias primas
- Recepción y almacenamiento de materias primas
- Participación en la planificación de menús
- Control de la distribución de los menús y distribución de los mismos en cocina
- Limpieza y acondicionamiento general de la cocina, cámaras y utillaje de distribución y reparto (carros, recipientes, etc.)
- Todas aquellas que sean precisas para garantizar la correcta adquisición, elaboración y distribución del objeto del contrato.

Las características de los menús diarios se ajustarán a los menús tipo incluidos en el Pliego de Condiciones. Los menús serán planificados y diseñados mensualmente por las personas designadas por el Centro y por los representantes de la empresa adjudicataria. Estos menús son supervisados por la Sección de Farmacia y disponen de variaciones para acomodarse a siete dietas.

El transporte de los carros con los termos de comidas y alimentación desde los office de la cocina hasta los 11 comedores (10 de pacientes y 1 de médicos) existentes, es realizado por personal (en ocasiones ayudan los pacientes) del Hospital Psiquiátrico, así como el servicio de las mesas, reparto de la comida a los ingresados,

recogida de la vajilla y lavado y recogida de la vajilla en los office existentes en cada comedor. Los termos, bandejas y recipientes son de nuevo llevados por los empleados del Hospital Psiquiátrico a los office de la cocina para su limpieza por personal de ésta.

Obligaciones de la Administración

- La Administración pone a disposición del adjudicatario las instalaciones de cocina, mobiliario, utensilios y enseres de cocina.

- Será por cuenta de la Administración la reposición del menaje de cocina y el mantenimiento normal del material e instalaciones siempre que se haya hecho un uso adecuado de los mismos.

- La Administración corre con los gastos de agua y energía eléctrica.

- Las operaciones de desinfección, desinsectación y desratización.

Obligaciones del adjudicatario

- Atender un número de servicios diarios de 700. Este número de comensales/día ha ido descendiendo a unos 295 en 1992 sin otras variaciones en el precio que las actualizaciones anuales de precios.

La empresa, en 1992, además, realiza servicios de comidas a otros Centros de Salud Mental (60–70 comidas diarias) y a centros ajenos pero ubicados en el recinto del Hospital Psiquiátrico (unas 102 comidas al día)

- La empresa debía aportar en 1988 una plantilla de 21 personas como mínimo. Cantidad que puede variar como es lógico. En 1992 había trabajando 16 personas, dos de ellas a tiempo parcial.

- Además de los servicios de desayuno, comida y cena al precio convenido (478 ptas.) se suministrará al mismo precio menús extras en aquellas fiestas que determine el Hospital, en número no superior a 20 días. Asimismo el adjudicatario debe atender las solicitudes de alimentos complementarios que puedan solicitar los responsables de las unidades Asistenciales (zumos, leche caliente, tortillas, etc) o comidas para un ingreso fuera de hora. También deberá realizar servicios especiales (aperitivos, etc).

- El Hospital se reserva el derecho de realizar o solicitar la realización de cuantos controles estime convenientes sobre la calidad y cantidad de la alimentación. En todo caso el adjudicatario se compromete a realizar a su cargo al menos cuatro análisis bacteriológicos múltiples por año (utensilios y alimentos).

– Tanto los «alimentos extras», como el servicio de café con leche a los pabellones y el servicio ocasional de aperitivos se facturan aparte.

IV.2.B.3. Modificación del contrato inicial.

En el contrato se establece que la duración será de un año, prorrogable tácitamente.

En el año 1990, se modifica el contrato mediante la variación de una cláusula e inclusión de dos nuevas en el Pliego de condiciones técnicas.

La cláusula modificada establece que «el número de servicios se computará en función del censo de pacientes al 1 de enero durante 365 días. El número de pacientes podrá sufrir una variación en más o menos 10% durante el año sin que esto modifique el precio del servicio durante el año».

Se adapta pues esta cláusula a la situación real ya que el Hospital durante estos últimos años ha disminuido notablemente el número de internos debido al proceso de desinstitucionalización puesto en práctica.

Las nuevas cláusulas que se incluyen son:

– La empresa adjudicataria ofrecerá en cada menú de comida y cena un total de 16 posibilidades de variación a los menús establecidos.

Lo que supone un aumento de la posibilidad de elección de menús sin suponer mayor costo, con el fin de incrementar la satisfacción del usuario.

– La empresa adjudicataria abonará al Servicio Regional de Salud los gastos fijos de cocina por los servicios que se elaboren en el Hospital Psiquiátrico para otras Instituciones diferentes del Hospital Psiquiátrico.

La realización de estos servicios deberá contar con la autorización del Servicio Regional de Salud.

No se ha hecho uso de esta cláusula. El concepto de «gasto fijo» recogería el importe del consumo de agua, luz, alumbrado y fuerza, calefacción reposición de menaje y mantenimiento fijo

anual, imputable a las instalaciones de cocina y que paga el Hospital en virtud de las cláusulas técnicas.

Por otra parte, no se ha calculado o estimado el coste anterior por parte de la Administración del Psiquiátrico, si bien las instituciones a las que sirve Cocina, ajenas al Hospital Psiquiátrico, tienen, sin embargo, una dependencia común de la Subdirección de Salud Mental (Centro de día, Hospitales de día), no obstante:

** Recomendamos se analice el coste a repercutir en otras instituciones o programas del Gobierno, lo que permitirá que la imputación de los costes de alimentación a sus respectivos programas sea más rigurosa.*

IV.2.B.4. Coste del Servicio de Alimentación.

Como veíamos en el capítulo económico de compras de bienes corrientes y servicios, en el proyecto «Hospital Psiquiátrico» aparece una línea denominada «Productos alimenticios» que con un importe de 78,3 millones, recoge los gastos de alimentación de los ingresados en el Hospital Psiquiátrico y Centro de día, así como los gastos de la cafetería de dicho hospital.

Los 78,3 millones de gastos del año 92 corresponden a los siguientes conceptos:

	Millones
Menús (desayunos, comidas y cenas) del Hospital Psiquiátrico y Centro de día	68,8
Servicio de café y leche a pabellones	4,4
Servicios extras a pabellones	1,6
Aperitivos y comidas especiales	0,3
Imputación servicios a otros centros	0,4
Prestación del servicio de cafetería, según contrato	2,8
Total	78,3

Como vimos, la adjudicación realizada en 1988 establecía un precio de 478 ptas./ día y paciente (IVA incluido) que ha ido actualizándose en estos años, mostrando la siguiente evolución:

	Año	Ptas. día Paciente	% actualiz.	Nº Medio pacientes	Censo al 31-12	Criterio Actualización
Adjudicación 2382/87 30-10-87	1988	478	—	610	550	—
Prórroga tácita	1989	516	7,95	532	494	Convenio Hostelería
Prórroga Resolución 702/90	1990	563	9,1	454	438	Convenio Hostelería
Prórroga Resolución 338/91	1991	605	7,4	377	297	IPC Navarra
Prórroga Resolución 397/91	1992	638	5,5	288	288	IPC Estatal

El desglose del precio del menú diario por persona en los diferentes años es el siguiente:

	1988	1989	1990	1991	1992
Desayuno	101	109	119	128	135
Comida	202	218	238	256	270
Cena	175	189	206	221	233
Total menú	478	516	563	605	638

Así pues en 1992 el precio del menú diario por persona es de 638 ptas. Si incluimos el importe de la alimentación extra (extras y café con leche a pabellones -1,6 y 4,4 millones respectivamente-) tendremos un precio aproximado de 694 ptas. día/persona.

Con respecto a la facturación en concepto de servicio de café con leche hemos de indicar que no es razonable el hecho de que no haya experimentado una reducción en los últimos años acorde con la disminución del número de ingresos (610 en 1988 y 288 en 1992).

Los servicios extras a pabellones, con un gasto en 1992 de 1,6 millones se refiere básicamente al consumo de zumos de naranja natural, que tiene un coste de 1.398 ptas./litro.

IV.2.B.5. Servicio de Cafetería.

Hasta abril del 88 la cafetería del Hospital Psiquiátrico era gestionada directamente por la Administración del Centro por medio de dos encargados de vigilancia y limpieza y la colaboración de algún paciente como actividad de laborterapia. Los precios eran muy reducidos al considerarse la cafetería como un elemento terapéutico más al servicio de la función dinamizadora y rehabilitadora del Hospital. La gestión económica, por tanto, había sido siempre ligeramente deficitaria, considerablemente deficitaria si se incluyen los costes de personal, energía y fluidos. Además, el horario no era el más conveniente y cerraban tardes y domingos.

Con ocasión de la realización de nuevas instalaciones de cafetería y nuevo equipamiento realizado en 1987-88, en abril del 88 se adjudicó la contratación del servicio de cafetería a la misma empresa adjudicataria de la contrata del Servicio de Cocina, con la obligación de mantener los precios reducidos y el horario que marque el Centro.

El horario se adapta a las necesidades del Hospital reduciéndose las horas de la mañana, alargando las de la tarde y prestando servicio domingos y festivos a igual horario.

Para cubrir el previsible déficit que supone el mantenimiento de los precios se abona al adju-

dicatario una cantidad anual pagadera en meses (2.544.000 ptas. al año en 1988, y 212.000 al mes) que se pagan contra factura mensual de la empresa.

En 1992 esta cantidad anual es de 2.822.677 ptas, mensual de 237.634 ptas. IVA incluido del 15%.

Este servicio se atiende con tres personas, 7 horas en los días laborables, siendo suficiente con una persona los días festivos.

IV.2.B.6. Instalaciones.

El Servicio de Inspección del Departamento de Salud a finales de 1992 realizó un informe sobre el estado de las instalaciones de farmacia, cocina, cafetería, comedores, pabellones, botiquines y otras instalaciones del Hospital Psiquiátrico.

De acuerdo con dicho informe y la visita realizada en abril de 1993 por esta Cámara realizamos los siguientes comentarios y recomendaciones:

Cocina.

Alguno de los defectos observados es debido a la estructura actual de las instalaciones y de difícil solución salvo con la realización de costosas remodelaciones.

– Existen «cruces de líneas» limpias y sucias,

a) Así, al no tener el almacén un acceso directo al exterior y no existir una zona propia de recepción de materias primas, los proveedores deben pasar por un extremo de la zona de cocinas y frente a las zonas de preelaboración.

b) Al no existir una salida independiente para la evacuación de los residuos, ésta debe realizarse utilizando como zona de paso la zona de distribución de comidas a los contenedores y termos de comida.

* *Recomendamos, en tanto no sea posible corregir estas deficiencias, extremar las medidas de limpieza y desinfección, cuidando que los horarios de aprovisionamiento y evacuación de residuos sean los más adecuados.*

Otro tipo de defectos observados pueden ser corregidos con un mantenimiento periódico o con una adecuación menos costosa:

– Cambio de puertas de cámaras para garantizar un cierre y estanqueidad correctos.

– El sistema de iluminación debe ser estanco por tratarse de una zona húmeda.

– Repintados periódicos para evitar las zonas deterioradas o desprendidas.

* *Recomendamos se efectúen las acciones pertinentes para subsanar estos defectos comen-*

tados de las instalaciones de cocina, instalando una puerta adecuada en las cámaras, remodelando la iluminación y efectuando repintados periódicos.

Comedores.

La normativa aplicable exige que el personal auxiliar del servicio de comedor posea carnet de manipulador de alimentos.

** Recomendamos, se estudie la solución de este tema para adaptarse a las exigencias de la normativa vigente.*

IV.2.B.7. Análisis Bacteriológicos.

Si bien periódicamente la empresa adjudicadora realiza análisis bacteriológico de los utensilios y alimentos con un total de ocho análisis al año, cantidad superior al mínimo de cuatro que estipulan los Pliegos de Condiciones del contrato, el escaso personal de Farmacia y Dietética del Hospital Psiquiátrico les impide realizar un control de calidad más exhaustivo de la alimentación.

** Recomendamos se estudie la conveniencia de contar con los servicios de un auxiliar técnico en Nutrición y Dietética que permita efectuar un adecuado control de calidad de la alimentación.*

IV.2.B.8. Relación Calidad–Precio.

La existencia de menús variados, adaptados a las necesidades de cada tipo de paciente, el control sanitario existente y el precio, 638 ptas./ día y paciente, opinamos aportan una relación calidad-precio, en principio, razonable.

En junio de 1992 se realizó una encuesta para valorar el grado de satisfacción de los usuarios del servicio dirigida a los responsables de los pabellones.

En dicha encuesta se pidió su opinión acerca de:

- Puntualidad
- Presentación bandejas
- Temperatura de los platos
- Cantidad, calidad, aceptación de los menús por los pacientes
- Platos más rechazados, más aceptados
- Sugerencias

Las conclusiones de dicha encuesta fueron las siguientes:

«- Materia Prima.

Valoración claramente negativa. A mejorar. Conveniría analizar en detalle.

- Elaboración.

Valoración claramente negativa. A mejorar. Conveniría analizar en detalle.

- Presentación.

Valoración levemente negativa. A mejorar.

- Cantidad.

Distribución atípica, que no permite conclusiones.

Probablemente sería necesario un estudio particular de cada pabellón.

- Temperatura.

Globalmente correcta. Habría que analizar si algún pabellón presenta puntualmente problemas.

SERVICIO

- Cumplimiento.

Básicamente correcto.

- Capacidad de adaptación.

Buena o muy buena.

- Actitud del personal.

Excelente

ACEPTACIÓN GLOBAL

La distribución es bastante equilibrada con una ligera tendencia a la valoración negativa.

Es coherente con los resultados anteriores, y resulta evidente que su corrección pasa por modificar la valoración de las materias primas y la elaboración.»

Los resultados de la encuesta como vemos no son satisfactorios. Si bien, es difícil conciliar las demandas de los usuarios cuyos gustos se decantan por los platos fuertes y las exigencias del dietista cuyo objetivo es controlar el exceso de dichos platos por razones dietéticas.

No obstante, durante este ejercicio 1993 está previsto realizar un nuevo concurso para adjudicar de nuevo este servicio.

Los principales variaciones con respecto a la contrata anterior van dirigidas a subsanar los puntos débiles observados en el anterior concurso en el sentido de:

– Incrementar la satisfacción aumentando el número de menús extras.

– El suministro de café con leche no se facturará aparte sino que se incluirá en el precio del menú diario.

– Sustitución de algunos extras como el zumo de naranja natural excesivamente costoso por zumo de calidad pero envasado, en los casos en que sea aconsejable.

– Incremento de la calidad de la materia prima.

En conclusión estimamos, como comentábamos antes, que la relación calidad-precio de la alimentación es razonable; además, existe un interés en solucionar los puntos débiles detectados con una nueva adjudicación del Servicio de

Cocina que, previsiblemente, tendrá lugar en el presente ejercicio de 1993.

Con posterioridad a la redacción del borrador del informe, la nueva adjudicación se ha realizado a la misma empresa por un importe de 709 ptas., solucionando los puntos débiles detectados en la anterior contratación del Servicio.

Pamplona, 11 de noviembre de 1993

El Presidente: Francisco J. Tuñón San Martín

ANEXO 1

ALEGACIONES AL INFORME DE LA CÁMARA DE COMPTOS SOBRE LA FISCALIZACIÓN DEL PROGRAMA «ATENCIÓN PRIMARIA Y SALUD MENTAL»

Adjunto remito alegaciones al informe provisional, elaborado por esa Cámara de Comptos, sobre fiscalización del programa de «Atención Primaria y Salud Mental», correspondiente al ejercicio 1992.

Pamplona, 3 de noviembre de 1993

El Director Gerente del SNS-O: José Luis Alli Fernández

Entre las recomendaciones cita textualmente: «Que cada proyecto recoja los gastos de personal que le son imputables, lo que facilitará la obtención de los costes de los diferentes proyectos».

La Dirección de Atención Primaria no es la responsable de la presupuestación del personal fijo, ya que dicha presupuestación se hace desde el Departamento de Presidencia y desde los Servicios Centrales del Servicio Navarro de Salud. Por tanto, cuando el gasto de personal no está correctamente presupuestado en un proyecto determinado no es una falta de la Dirección de Atención Primaria. Este error en la presupuestación del personal fijo implica consecuentemente un error en la contabilización y asignación del gasto. Así mismo, existen dificultades añadidas como son la de no disponer de información adecuada y oportuna y de la forma solicitada por la Dirección de Atención Primaria, ya que no se dispone de información del personal funcionario, es decir, no se dispone de información de la nómina que se realiza en el GIP, por el contrario sí se dispone de información de la nómina que se realiza en el sistema subcontratado.

Otra recomendación dice así: «Recomendamos se preste una mayor atención a la imputa-

ción de los gastos a cada programa, y dentro de éste a su correspondiente proyecto, lo que facilita la determinación de los costes de cada uno de los proyectos.»

Tal como está estructurado el presupuesto y debido a que la Dirección de Atención Primaria realiza la gestión de centros muy dispersos y muy distintos como son los Centros de Salud, los Centros de Salud Mental, los COFES, los Servicios de Urgencias y el Hospital Psiquiátrico es imposible imputar todos los gastos a los proyectos concretos, pues la gestión, por ejemplo de compras, se realiza de forma unitaria a todos ellos y no puede contabilizarse por separado cada una de las mismas, ya que éstas se realizan en conjunto para abaratar costes.

A fin de solucionar este inconveniente se implantó a partir de 1992 la «contabilidad de costes», que tiene como finalidad conseguir los costes de cada uno de los productos y servicios por Centros de la Dirección de APS.

Otra de las recomendaciones que se realizan dice así: «Recomendamos que en los contratos de asistencia técnica se especifique claramente el criterio a emplear para las actualizaciones de precios y se ajusten las fianzas al 4%, requisito exigido en la Ley Foral de contratos».

Las fianzas están ajustadas todas desde el mes de abril de este año, y en cuanto al criterio a emplear para las actualizaciones de precios, el problema no es del año 1992, año fiscalizado, sino que es anterior, ya que, durante el año del que tratamos todas las actualizaciones se hacían conforme a lo establecido en contrato, es decir, bien con el IPC estatal, bien con el incremento salarial para el personal funcionario del Gobierno de Navarra.

Sobre las recomendaciones que hace en materia de gestión de compras y almacenes, cabe decir que aún siendo ciertas, no se ha valorado suficientemente la gestión realizada durante el año 1992 en esta materia. A título de ejemplo citaré los objetivos planteados y conseguidos durante 1992 y primer trimestre del 93.

– Por primera vez en 1992 se asumió la gestión de compras y control de gastos de los médicamente dispensados en los Centros de Salud.

– Toda compra se contabiliza desde el momento de la autorización.

– Se ha informatizado todo el circuito de compras de acuerdo con el programa elaborado en su día para el Hospital de Navarra.

– La distribución de todo tipo de artículos desde el Almacén General a los Centros de Salud ha pasado de una carencia de dos meses a una semana.

– Se ha revisado uno por uno los Centros de Salud a fin de ajustar los almacenes de estos a unos pedidos estándares y a unos stocks máximos de obligado cumplimiento, con levantamiento de acta y documento-compromiso.

– Se ha elaborado un manual de procedimiento de compras dentro de las normas de procedimiento general.

– Se han elaborado dos catálogos de artículos, uno para farmacia y otro para el resto de material no pudiéndose adquirir nada que no está incluido en dicho catálogo codificado.

– Se ha creado y puesto en marcha la comisión de farmacia con las funciones especificadas en las normas de procedimiento.

– Se ha elaborado una normativa de procedimiento para medicamentos, dentro también de las normas de procedimiento general.

Todas estas gestiones, trabajos y objetivos cumplidos no se han recogido debidamente en el informe de fiscalización, y aunque en esta materia siempre hay cosas por hacer, entendemos que se ha avanzado bastante y no está reflejado adecuadamente en dicho informe.

Existe otra recomendación en el capítulo de compras, de bienes y servicios, que dice así: «Recomendamos se abandone esta práctica de manera que cada ejercicio recoja los gastos que le corresponden, solucionando el problema de falta de consignación presupuestaria por las vías legalmente establecidas.»

Dado que se contabiliza todo desde el momento de la autorización o en el momento del pedido, es fácil realizar las periodificaciones pertinentes para saber qué gasto corresponde a cada ejercicio. Esta práctica no es muy habitual en la Administración Pública, y por tanto entendemos que, en lugar de ser penalizados con una recomendación, debería de reconocer lo positivo de la misma.

En relación a la recomendación de adjudicación de ayudas a planes municipales contra la droga, es preciso decir que:

– Dichas ayudas (21.000.000 de pts.) originariamente provenían del Plan Nacional de la lucha contra la Droga.

– A partir de las transferencias, el Gobierno de Navarra se hizo cargo de ellas, manteniendo las mismas.

– Dada la finalidad de estas ayudas, y teniendo en cuenta que el desarrollo de los programas de prevención de las toxicomanías deben ser mantenidos en el tiempo, implicando contratación de personal, y mientras los ayuntamientos no asuman los gastos de los programas, nos hemos visto en la obligación de seguir subvencionando a los mismos ayuntamientos (Burlada, Estella, Ansoáin, Elorz, Tafalla).

– En cualquier caso, la previsión para el próximo año es transferir nuestra partida económica al Departamento, siendo desde allí de donde se convoque un concurso público para programas municipales, y de acuerdo a las propuestas, conceder ayudas.

La recomendación que se realiza sobre los ingresos creo que, sin estar de más, merecería que se diera el siguiente acto:

– Ingresos en el año 1991 por prestación de servicios a particulares, 137.000 pts.

– Ingresos por prestación de servicios a particulares en el año 1992, 11.513.000 pts.

Es evidente pues, que la mejora en este tema es sustancial cuanto menos. En el manual de procedimiento administrativo se regula en los artículos 16, 17 y 18 el procedimiento a seguir en facturación a particulares. Este manual está enviado a cada director de EAP para su conocimiento y cumplimiento. Existe un programa de facturación elaborado por los programadores del servicio de Informática del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, que funciona adecuadamente salvo algunos problemas de explotación que hemos tenido.

Estamos de acuerdo con el informe de que hay todavía que insistir más a los Centros para que los partes de asistencia se rellenen adecuadamente, pero hay que reconocer que en general los centros están cumpliendo bastante bien la normativa después de haberla explicado centro a centro.

Sobre el servicio de alimentación del Hospital Psiquiátrico cabe decir lo siguiente:

La primera alegación dice: «Recomendamos, en tanto sea posible corregir estas deficiencias, extremar las medidas de limpieza y desinfección, cuidando que los horarios de aprovisionamiento y evacuación de residuos sean los más adecuados.»

Podemos afirmar que, si la situación existente de cruces de líneas en nuestra cocina no se corresponde con el diseño ideal de una cocina colectiva, sí es considerablemente mejor que la

de cualquier establecimiento público con menores dimensiones o con locales de similar antigüedad.

Se encuentra ordenada de la siguiente manera:

- recepción y pesaje en el hall exterior.
- un amplio espacio que además de paso para las siguientes zonas, sirve para expedición y recepción de carros de los diferentes comedores.
 - preparación, limpieza y troceado de tubérculos y verduras.
 - almacén de materias primas no perecederas.
 - Cámara de congelado construida al finalizar el almacén, por cuyo pasillo interior deben circular los productos perecederos hasta la cámara de congelado y a las cámaras de conservación.
 - cámaras de conservación con antecámara y cuarto de compresores.
 - cocina propiamente dicha, con espacios de cocción. Hornos, cocina, freidoras y sartenes basculantes, ordenados por zonas sin separación física.
 - anexo, y con acceso por la zona de cocción, se encuentra un local para limpieza de menaje.
 - zona de preparación de carnes y pescados, situada frente a las cámaras de conservación y separada de las mismas por un espacio comunicado sin solución de continuidad con la cocina.
 - un amplio espacio de paso que da acceso a los siguientes locales y que se utiliza como recepción y distribución de carros para Agedna:
 - vestuario femenino y aseos.
 - vestuario masculino y aseos.
 - comedor de personal.
 - almacén de productos de limpieza.
 - zona de lavado de recipientes isotérmicos y de carros de distribución.

Podemos afirmar que la cocina se encuentra en muy buenas condiciones de limpieza, siendo lógico que la entrada de alimentos no coincida con la evacuación de residuos, ni esté con la distribución de carros, ya que todas las operaciones tienen los horarios lógicos que exigen el proceso de recepción, preparación y distribución de alimentos.

Los espacios son suficiente y los pavimentos son fregados dos o más veces por turno.

Otra alegación dice: «Recomendamos se efectúen las acciones pertinentes para subsanar estos defectos comentados de las instalaciones de cocinas instalando una puerta adecuada en las cámaras, remodelando la iluminación, efectuando repintados periódicos y adquiriendo, si la reparación no es posible, una nueva máquina para la limpieza de los recipientes termo».

Sobre dichos defectos y tal como se apuntó en la visita de los auditores a nuestras instalaciones, existe la voluntad y el programa de mejorar constantemente las instalaciones, y de hecho, siguiendo el programa de intenciones que entonces se les apuntó, ya se ha realizado:

- instalación de una cámara de congelado suficiente.
- sustitución de las 5 puertas existentes en la zona de cámaras frigoríficas, siendo las nuevas de acero inoxidable.
- el pintado de las cámaras frigoríficas y la reparación del pavimento de las mismas.
- pintado de accesos y oficina, el resto de locales se va pintando actualmente por zonas para no entorpecer los procesos de elaboración de alimentos.
- reparado de máquina lavacontenedores en cuanto pudo conseguirse los repuestos tras levantarse la suspensión de pagos de Hobart.

La sustitución del alumbrado no la consideramos prioritaria pues sólo presenta riesgo la zona de lavado y la preparación de verduras, zonas en las que es estanco todo su alumbrado al igual que en las cámaras. Todo alumbrado cuenta con protección diferencial y toma de tierra en las luminarias no produciéndose disparos en los diferenciales.

Se apunta también: «Recomendamos se estudie la solución de este tema para adaptarse a las exigencias de la normativa vigente.»

Dicho párrafo pretende la obtención del carnet de manipulador de alimentos por los «Encargados de Vigilancia y Limpieza», ahora ya con cualificación profesional reconocida de Auxiliares Sanitarios», que entendemos les reconoce aptitud para el cuidado, limpieza, atención sanitaria y alimentación de los pacientes con los que convive las siete horas de su trabajo, si bien pretendemos mejorar su disposición ante una buena presentación de los alimentos y cuidado en el servicio de comedores, cosa que se ha de lograr con un examen de manipulador; el reconocimiento médico lo ha superado recientemente toda la plantilla.

Igualmente, en la misma página se dice:

«Recomendamos se estudie la conveniencia de contar con los servicios de un auxiliar técnico en Nutrición y Dietética que permita efectuar un adecuado control de calidad de la alimentación.»

Dado que consideramos que el control de calidad de nuestra cocina no justifica el gasto que supone una contratación a jornada completa, siguiendo criterios de austeridad en el gasto, se ha concertado con el Hospital virgen del Camino la asistencia en este tema de su Servicio de Dietética, que comenzará la colaboración en enero de 1994.

Tal y como se dice, ya se ha producido una nueva adjudicación que ha recaído en la misma empresa. En dicha adjudicación se ha revisado al alza el precio, 709 pts./día, y la calidad en la alimentación con la concertación de gramajes al alza y la determinación de 30 platos con una composición detallada en cuanto a productos y cantidades. Se han incluido en el contrato el Hospital de Día, los Servicios de Día de Salud Mental, y el Centro de Día de Drogodependientes con el mismo precio y calidad que para el Hospital Psiquiátrico. Se ha suprimido la facturación de café y leche en los pabellones del Hospital Psiquiátrico.

La supresión de dicha facturación, la unificación de precios, la superior calidad de los productos y su mayor cantidad, que se manifestará en una muy baja facturación de extras, hará que

pese al incremento de precio en torno a un 6%, el total facturado al año no sufra prácticamente incrementos.

Los resultados de la nueva contratación (1-IX-93) aparentemente y hasta la fecha son satisfactorios pues no se ha constatado ninguna queja y sí una satisfacción bastante generalizada, especialmente en los centros ubicados fuera del Hospital Psiquiátrico.

Los resultados seguirán mejorando con la formación del personal de enfermería que atiende los comedores, ya que ello mejorará la presentación de los alimentos y los hará más exigentes al retirar la comida de las dependencias de cocina.

Pamplona, a 2 de noviembre de 1993

ANEXO 2

CONTESTACIÓN DE LA CÁMARA DE COMP- TOS A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL DIRECTOR GERENTE DEL SERVICIO NAVARRO DE SALUD/OSASUNBIDEA

Examinadas las alegaciones remitidas por el Director Gerente del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, esta Presidencia resuelve elevar a definitivo el Informe de Fiscalización Provisional del Programa «Atención Primaria y Salud Mental».

Pamplona, 11 de noviembre de 1993

El Presidente: Francisco J. Tuñón San Martín

Informe de fiscalización del Programa «Formación y selección del Personal» del Departamento de Presidencia (ejercicio 1992), emitido por la Cámara de Comptos

La Mesa del Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el día 22 de noviembre de 1993, acordó ordenar la publicación del informe emitido por la Cámara de Comptos de la fiscalización del Programa «Formación y selección del Personal» del Departamento de Presidencia (ejercicio 1992).

Pamplona, 23 de noviembre de 1993

El Presidente: Javier Otano Cid

Informe de fiscalización del Programa «Formación y selección del Personal» del Departamento de Presidencia (ejercicio 1992), emitido por la Cámara de Comptos

ÍNDICE

- I.— Descripción del programa.
- II.— Objetivo, alcance y limitaciones.
- III.— Conclusiones y recomendaciones generales.
- IV.— Evaluación del programa.
 - IV.1.— Análisis de la ejecución del presupuesto.
 - IV.2.— Estudio operativo.
 - IV.2.1.— Aspectos generales.
 - IV.2.2.— Cumplimiento de los indicadores del programa.
 - IV.2.3.— Actividades de selección.
 - IV.2.4.— Actividades de investigación y estudios.
 - IV.2.5.— Actividades de formación.

Anexo 1.— Alegaciones al informe provisional remitidas por el Director Gerente del Instituto Navarro de Administración Pública/INAP.

Anexo 2.— Respuesta de la Cámara de Comptos a las mismas.

I.— DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA.

El programa «Formación y Selección del Personal» está gestionado por el Instituto Navarro de Administración Pública (INAP), Organismo Autónomo de carácter administrativo, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar, creado mediante el Decreto Foral 323/1991, de

30 de septiembre, y adscrito al Departamento de Presidencia del Gobierno de Navarra.

El INAP ha absorbido las funciones y los medios humanos y materiales de las antiguas Secciones de Formación y Perfeccionamiento, y del Instituto de Psicología Aplicada del Servicio de Personal, y la Sección de Formación y Estudios de Seguridad de la Dirección General de Interior.

Este programa aparece por primera vez en los Presupuestos de 1992. Hasta entonces ha estado incluido en otros programas del Departamento de Presidencia: proyecto 15001 y parte del proyecto 15002 del programa 15 «Función Pública»; proyecto 30001 «Formación» del programa 30 «Dirección y Gestión Administrativa». En 1992 se convierte en programa único al crearse el INAP.

El programa consta de 4 proyectos: «Actividades Generales del programa», «Formación del Personal», «Selección del Personal», «Investigación y estudios»; gestionados, respectivamente, por la Gerencia y el Servicio Jurídico-Administrativo, el Servicio de Escuela Navarra de Administración Pública (ENAP), la Sección de Selección, y la Sección de Estudios del Servicio de Psicología.

Según la descripción del programa, la situación que se pretende corregir o sobre la que se desea incidir es:

«a) la utilización de mejoras técnicas en los procesos de ingreso en las Administraciones Públicas de Navarra mediante informes psicológicos para determinar el grado de adecuación de los candidatos al puesto de trabajo así como en la promoción y provisión de jefaturas.

b) organizar, planificar y llevar a cabo programas formativos encaminados al perfeccionamiento de los empleados públicos de Navarra que repercutan en una mayor eficacia de las actividades profesionales y de la propia organización.

c) realizar estudios psicosociolaborales en temas de organización que faciliten la modernización y eficacia de las Administraciones Públicas.»

Para lo que se señalan los siguientes objetivos y acciones:

«Realización de informes psicológicos en el proceso de selección para el ingreso en las Administraciones Públicas.

Realización de informes psicológicos para la provisión de Jefaturas de Sección y Negociado.

Informes psicológicos de arbitraje en los casos de discrepancia en la obtención del permiso de conducir y de armas.

Diagnóstico y orientación personal o profesional de los empleados del Gobierno de Navarra.

Expedición de certificados de aptitud psíquica para el ingreso en la Administración.

Planificación, ejecución y análisis de un estudio de Clima Laboral del Gobierno de Navarra.

Estudio de la evaluación de la formación.

Impulsar la formación personal del empleado que le capaciten para su actividad y desarrollo profesional.

Diseñar las políticas generales de formación.

Organizar y ejecutar las acciones formativas de carácter general para el personal al servicio de las Administraciones Públicas.

Organizar e impartir los cursos selectivos subsiguientes a las pruebas selectivas.

Coordinar todas las actividades formativas que se impartan en las Administraciones Públicas.

Centralizar la información relativa a las actuaciones que en materia de formación se realicen en el Gobierno de Navarra.»

Para el año 1992 señala los siguientes indicadores:

«Informes de selección para ingreso en las Administraciones Públicas:

- Gobierno de Navarra: 4.000 candidatos.

- Entidades locales: 2.000 candidatos.

- Otros Organismos Públicos: 1.000 candidatos.

Informes de selección para la provisión de Jefaturas: 800 candidatos.

Informes de aptitud psíquica: 250.

Informes de Orientación:

- a nivel colectivo: 3.

- a nivel individual: 50.

Certificaciones psicológicas: 35.

Estudios psicosociolaborales: 12.

Cursos básicos: 200 asistentes.

Cursos de nivel: 100 asistentes.

Cursos de especialización: 200 asistentes.

Cursos de reciclaje: 1.200 asistentes.

Seminarios de reciclaje abiertos: 1.500 asistentes.

Cursos solicitados por Unidades Administrativas: 1.500 asistentes.

Cursos en colaboración con otras Unidades Administrativas: 1.000 asistentes.

Cursos de Formación en informática de usuario: 1.400 asistentes.

Cursos de Formación para la euskaldunización de los empleados: 500 asistentes.»

Los medios personales previstos en el Programa son:

«1 Director Gerente
2 Directores de Servicio
3 Jefes de Sección
3 Auxiliares Técnicos de Psicología
1 Jefe de Tercera
2 Oficiales Administrativos
2 Taquimecanógrafas
1 Ordenanza
1 T.A.P.
1 Técnico en informática
1 Economista
4 Auxiliares Administrativos
4 Psicólogos
1 Médico
1 Pedagogo
1 Profesor de E.G.B.
2 Profesores de Educación Física
1 Profesor de Defensa Personal
3 Psicólogos en prácticas
35 Total»

De los que, durante 1992, el INAP no ha dispuesto del T.A.P., del Técnico en Informática, ni del Economista.

El Presupuesto de gastos del programa, ya que no hay ingresos, por capítulos económicos es el siguiente:

(en millones)

Gastos	Presupuesto Inicial
Personal	158
Bienes Corrientes	98
Inversiones	58
Total	314

II.- OBJETIVO. ALCANCE Y LIMITACIONES.

De conformidad con la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos, se ha incluido en su plan de actuación la fiscalización del programa «Formación del Personal» del Departamento de Presidencia correspondiente al ejercicio de 1992 con el siguiente objetivo:

– Contrastar que la ejecución del presupuesto del programa recoge los gastos que le son imputables.

– Verificar el cumplimiento de la legalidad aplicable en la ejecución del presupuesto del programa.

– Valorar la eficacia, eficiencia y economía alcanzadas con la actividad del programa.

– Analizar y evaluar el sistema de Control interno implantado, así como de definición de objetivos e indicadores, proponiendo las recomendaciones que sean precisas para lograr adecuar la gestión del programa a los principios antes citados.

Para ello, se ha analizado la ejecución del presupuesto de gastos del programa, revisando los procedimientos de gestión y control, para lo que se han aplicado los procedimientos de auditoría generalmente aceptados y efectuado las comprobaciones concretas con la documentación soporte que hemos considerado necesarias, de acuerdo con las circunstancias.

Como resultado de este trabajo se aportan las recomendaciones que estimamos convenientes para una mejora de la organización y el control interno.

Existe una limitación derivada de la reciente creación del INAP que hace que, durante 1992, este Organismo estuviera en fase de implantación.

Agradecemos al personal del INAP la colaboración prestada en el desarrollo de la presente fiscalización.

III.– CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES.

Presentamos a continuación las conclusiones y recomendaciones más importantes que se derivan del trabajo realizado:

– RESPECTO A LA PRESENTACIÓN Y ESTRUCTURA DEL PROGRAMA.

1. Los objetivos y acciones son representativas de la actividad a desarrollar, si bien no están relacionados con los créditos presupuestarios.

Los indicadores cuantifican la gestión a realizar señalando el número de candidatos a seleccionar o asistentes a cursos, pero no en cuanto a procesos de selección o cursos impartidos.

Asimismo, hay que señalar que estos indicadores tienen carácter cuantitativo, no existiendo ninguno de tipo cualitativo que permita valorar la calidad y aplicabilidad de la formación. No obstante, hay que señalar que en los diferentes cursos los asistentes valoran estos conceptos.

El INAP elabora una memoria que recoge las actividades realizadas.

** Recomendamos que, en la medida de lo posible, se vayan incluyendo indicadores de tipo*

cualitativo, que los objetivos y acciones se relacionen con los créditos presupuestarios y que se incluyan no sólo el número de asistentes sino el número de cursos o procesos en que se piensa actuar.

– RESPECTO DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA.

2. La ejecución del presupuesto presenta razonablemente la actividad realizada con la excepción del capítulo correspondiente a gastos de personal, en el que no se han incluido los correspondientes a cinco personas que, procedentes de las antiguas Escuelas de Empresariales y Magisterio, han sido adscritos al INAP.

** Recomendamos que en los presupuestos se incluyan la totalidad de los gastos imputables al programa.*

– RESPECTO AL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD.

3. En general, puede concluirse que la actividad del programa se desarrolla con respeto a la normativa vigente.

– RESPECTO A LA ORGANIZACIÓN.

4. El INAP, Organismo Autónomo, creado en 1991, que se encuentra en fase de implantación, ha asumido unidades de varios departamentos. De las seis secciones actualmente existentes, dos no cuentan con personal.

** Recomendamos analizar la estructura organizativa del INAP y, en su caso, efectuar las reorganizaciones que la consoliden y favorezcan la más adecuada realización de sus funciones.*

5. Como es general en organismos dedicados a trabajos de formación y selección, la estructura de su plantilla tiene forma de pirámide invertida, siendo el nivel superior el que más número de empleados tiene.

– RESPECTO A LA EFICACIA, EFICIENCIA Y ECONOMÍA.

6. La actividad más importante del INAP es la de formación, que se realiza de manera general para los empleados de la administración foral, local y, en algunos casos, de la central. No obstante, no gestiona la especializada de los Departamentos de Salud y Educación, ni la de euskaldunización que depende de la Dirección de Política Lingüística.

Las actividades de selección del personal se realizan a petición de otras unidades por lo que el volumen de trabajo a realizar no depende del INAP.

7. Los indicadores ponen de manifiesto que el cumplimiento de los objetivos previstos ha sido muy bajo en las actividades de selección; se han cumplido los objetivos en cuanto a estudios realizados, aunque uno de los iniciados hubo de suspenderse; y que ha sido bajo en las actividades de formación, siendo el más alto el correspondiente a los asistentes a cursos de informática con un 77,6 por ciento.

8. La actividad de formación realizada se puede resumir en:

	Nº Cursos	Nº * Acciones	Nº Horas	Nº Asistentes
Oferta Pública	11	50	979	987
Apelación Serv. Informática	8	21	461	577
	19	97	1.401	1.086
Total formación gen.	38	168	2.841	2.650
Básicos	3	5	5.018	142
Ascenso	1	1	262	12
Especialidad y Rec.	5	5	600	94
Total Escuela Segur.	9	11	5.880	248
Tío	4	101	980	415

* Las acciones equivalen a cursos realizados.

9. Se ha establecido un doble procedimiento de control de los cursos, mediante la valoración por los asistentes y la evaluación por un miembro del Instituto que asiste al curso.

10. En los cursos de formación general la evaluación media realizada por los alumnos es de 3,89 puntos sobre 5, lo que indica su aceptación. El factor que se evalúa más bajo es el de su aplicabilidad.

11. Actualmente, debido al incremento de las plantillas, los cursos básicos de seguridad representan la mayor actividad de la Escuela de Seguridad, ya que estos cursos constituyen uno de los requisitos de ingreso.

12. En los cursos de carácter general, sin contar los gastos generales (locales, luz, etc.), el costo de la docencia por hora se sitúa en:

A) CURSOS IMPARTIDOS POR FUNCIONARIOS

- 3.357 pts./hora - en horas de trabajo.
- 7.274 « « - fuera de horas de trabajo.

B) CURSOS NO IMPARTIDOS POR FUNCIONARIOS

- 5.800 pts./hora - Cursos de Informática.
- Entre 15.000 y 17.500 pts. - Otros cursos.

Si valoramos las horas no trabajadas por los asistentes, sin contar las cuotas sociales, podemos estimar que el costo teórico de las horas no trabajadas por los 2.650 asistentes fue de 70,6 millones, que para la Administración se reduce a 47 millones, si se considera que el empleado pone un tercio de su tiempo. Especificamos costo teórico, ya que, al no producirse la sustitución de la persona que asiste al curso, hay que pensar que el trabajo se realiza en otro momento o por sus compañeros.

13. En los cursos de la Escuela de Seguridad, el costo por alumno varía sustancialmente debido a su diferente duración y contenido. Así, el costo por alumno de los cursos analizados varía entre 56.000 pesetas y 264.000 pesetas.

14. En 1993, como consecuencia de las experiencias anteriores, de diversas consultas, de la encuesta realizada sobre clima laboral, se han modificado criterios del Plan de Formación, estableciéndose 8 programas de actuación con un total de 72 cursos, además de los que pidan los servicios y el de la Escuela de Seguridad con 13 cursos.

IV.- EVALUACIÓN DEL PROGRAMA.

Resaltamos en este epígrafe aquellos aspectos más sobresalientes tanto en lo que hace referencia a la ejecución presupuestaria como a los relacionados con la eficacia, eficiencia y economía.

IV.1.- ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO.

La ejecución del presupuesto de gastos ha sido la siguiente:

(en millones)

Gastos	Presup. Inicial	Presup. Consol.	Realiz.	% Ejecuc.	% Realiz.
Personal	133	178	133	75	50
Bienes Corrientes	9	13	8	3	32
Inversiones	8	52	4	9	8
Total	344	333	265	80	100

Con un presupuesto inicial de 344 millones y un consolidado de 333, la ejecución ha ascendido a 265 millones, que representa el 80 por ciento del presupuesto consolidado.

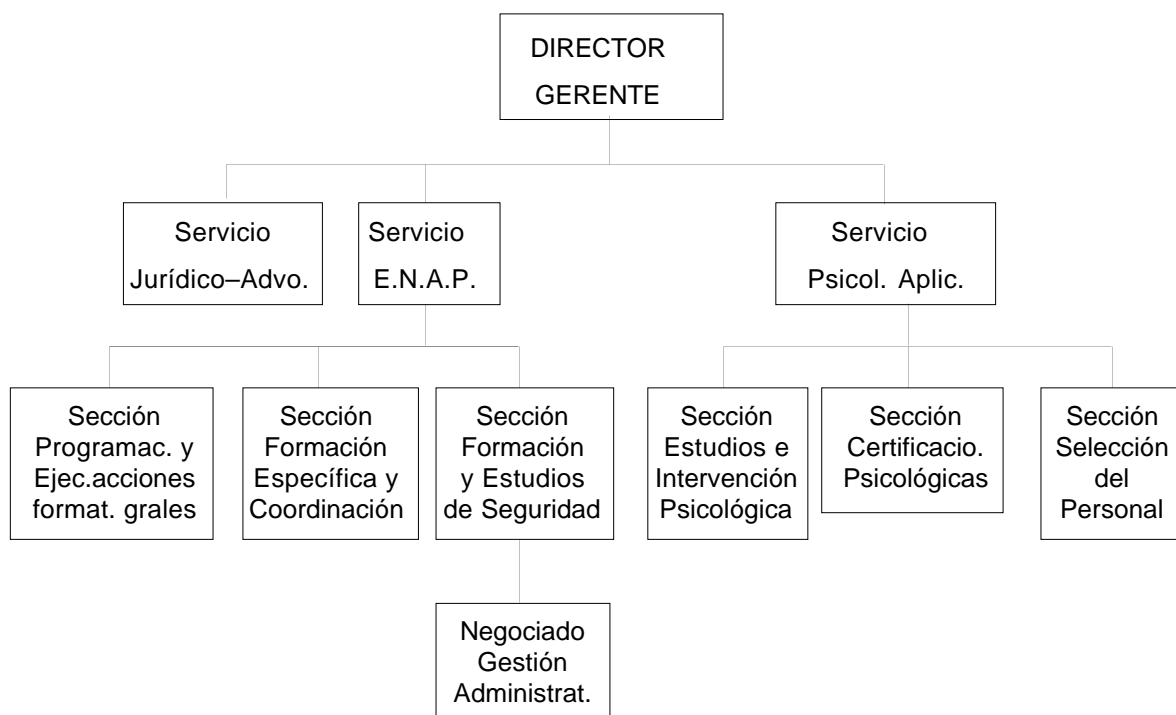
Los gastos de personal representan la mitad del importe ejecutado, las compras de bienes corrientes el 32 por ciento y las inversiones un 18 por ciento.

GASTOS DE PERSONAL

Los gastos de personal, 133 millones, representan el 50 por ciento de la ejecución del programa.

La realización de las nóminas y su contabilización es la general del Gobierno de Navarra, realizada a través del programa Gip.Nómina.

El organigrama del INAP es el siguiente:



El número de personas que han trabajado durante 1992 en el INAP ha sufrido cambios continuos, como consecuencia de su reciente creación.

A 31-12-92, el número de trabajadores era de 40, de los que 28 eran funcionarios y 12 contratados temporales.

Por niveles su distribución es:

Nivel	
A	16
B	6
C	5
D	6
E	7
	40

Colaboran además seis personas pertenecientes a la Policía Foral (2), a la Policía Local de Pamplona (2) y al Cuerpo de Bomberos (2).

Los gastos de personal funcionario, debido a los cambios habidos, no recogen los de cinco personas, que procedentes de las antiguas Es-

cuelas de Empresariales y Magisterio, han sido adscritos al INAP.

Aunque no afecta al global de los gastos, se ha observado que se han efectuado imputaciones equivocadas entre las diferentes líneas contables de personal del programa.

En el caso del personal contratado el importe contabilizado es razonable.

** Recomendamos imputar al programa los gastos de la totalidad de las personas del INAP.*

COMPRAS DE BIENES CORRIENTES Y SERVICIOS.

Se han revisado los conceptos de gasto de contratación de profesores, reuniones, conferencias y cursillos, y honorarios de clases que con una ejecución de 48,8 millones representan el 57 por ciento de la ejecución del capítulo.

Contratación de profesores.

La contratación del profesorado se efectúa directamente, sin petición de ofertas, en los cursos de informática y los repetitivos de la Escuela de Seguridad que, en general, son impartidos por

las mismas personas, y con petición de ofertas en el resto de los casos.

De la revisión realizada se desprende que el expediente de contratación es razonablemente correcto para los cursos iniciados a partir del primer trimestre del año, mientras que para los cursos anteriores se ha completado con posterioridad. Esto se ha debido a problemas presupuestarios y administrativos derivados de la creación del INAP.

Hay dos casos en que el expediente se reduce a la factura, sin constar otro tipo de documentación.

En cursos realizados a petición de los servicios hay algún caso en que los gastos son a cuenta del servicio respectivo, no estando totalmente definidos los criterios a seguir.

** Recomendamos se clarifiquen los criterios a aplicar en estos casos.*

Honorarios clases de formación.

Recoge las compensaciones al personal tanto del Gobierno de Navarra y sus Organismos como municipales por impartir cursos en el INAP.

Su regulación se recoge en el Decreto Foral 276/89, de 20 de diciembre. El importe pagado por hora es, en 1992, de 3.357 ptas. si el curso se desarrolla dentro del horario normal o 7.274 ptas. si lo hace fuera de ese horario.

Una vez aprobado el curso la adjudicación se realiza directamente al tratarse de especialistas cualificados en la materia a impartir.

En la revisión efectuada se han encontrado razonablemente correctos tanto el procedimiento como los pagos.

Se ha observado algún caso en que los importes pagados no corresponden a lo previsto por diferencias en el número de horas impartidas o por sustituciones. En estos casos es conveniente que se justifiquen las modificaciones habidas.

Con cargo a esta línea se han contabilizado en 1992:

Honorarios a funcion. municipales 92	1.375.295
Honorarios a funcion.Gobierno 92	5.379.077
Honorarios a funcion.Gobierno 91	3.742.573
Otros gastos	938.741
	11.435.686

Es decir, que se incluyen gastos por cursos del año 91, así como otros que no corresponden

a esta línea (indemnización por participación en tribunales).

Recomendamos:

** Que se imputen adecuadamente a cada ejercicio los gastos ocasionados en el mismo.*

Reuniones, conferencias y cursillos.

En este concepto deberían contabilizarse los gastos ocasionados por la asistencia a cursos del personal del INAP, sin embargo, en su mayor parte recoge los ocasionados por las salidas de formación de los alumnos del Curso Básico de Policía Foral.

** Recomendamos se clarifique la naturaleza de los gastos que deben imputarse a cada línea.*

En la revisión realizada se ha observado que en algunos casos:

– no se describen la totalidad de las condiciones de los servicios contratados.

– se ha sobrepasado el importe máximo autorizado sin que se justifique el exceso.

** Recomendamos que en la adjudicación de servicios se establezcan lo más exactamente posible sus condiciones, se respete su importe máximo o se motive o apruebe su ampliación y se controle el efectivo y total cumplimiento de los servicios contratados.*

INVERSIONES.

Hemos revisado las líneas correspondientes a obras para la adecuación de locales, con una ejecución de 24 millones, y a proyectos técnicos, con una ejecución de 18 millones, que representan el 89 por ciento de la ejecución del capítulo.

Obras para la adecuación de locales.

En su mayor parte son obras de adecuación de las instalaciones de la Escuela de Seguridad, siendo la más importante la adecuación de los vestuarios y duchas.

Esta obra se inició en 1991 por la Dirección de Interior y son sus técnicos quienes la han dirigido hasta el final, aunque los gastos, a partir de 1992 se gestionaron desde el INAP.

Su coste total, 27,8 millones, ha excedido un 9,9 por ciento sobre la adjudicación, debido a la introducción de mejoras, que se han realizado sin haber aprobado las modificaciones correspondientes.

** Recomendamos que las modificaciones se aprueben por el órgano competente con anterioridad a su realización.*

En la revisión del resto de obras, que podemos calificar de menores, se han observado algunas deficiencias como falta de petición de ofertas, contrato, fianza y recepción provisional.

** Recomendamos el cumplimiento de la normativa vigente en materia de contratación.*

Proyectos técnicos.

La partida más importante con un gasto de 17,8 millones corresponde al proyecto de rehabilitación de los edificios de la nueva sede del INAP (antiguas Escuelas de Magisterio y Empresariales).

La adjudicación se realizó al ganador de un concurso en el que se establecieron tres premios de 2,5 millones, 1,5 millones y 750.000 pesetas, siendo el importe del primer premio a cuenta de los honorarios.

Tras la entrega, en 1993, del proyecto, la situación actual es de paralización por problemas financieros.

IV.2.- ESTUDIO OPERATIVO.

En este apartado pretendemos realizar un análisis y valoración de la eficacia, eficiencia y economía con que se desarrolla el programa.

Para ello, comentamos en primer lugar los aspectos generales; a continuación se presenta un cuadro que muestra el cumplimiento de los indicadores del programa, para posteriormente analizar los tres grupos de actividades principales: selección, estudios y formación.

IV.2.1. Aspectos generales.

Los cuatro proyectos en que está subdividido el programa tienen la siguiente ejecución:

Proyecto	(en millones) Importe ejecut.	% s/. Total
Actividades Generales del programa	105,6	40
Selección del Personal	33,7	13
Formación del Personal	108,2	41
Investigación y Estudios	17,1	6
Total Programa	264,6	100

Como se desprende de estos datos la actividad principal del programa es la Formación del Personal que consume el 41 por ciento de los recursos. Las Actividades Generales, con un 40 por ciento de los gastos del programa, recogen la práctica totalidad de las inversiones del ejercicio.

Debemos señalar que de las seis secciones existentes, hay dos que no cuentan con personal, la de «Formación específica y coordinación» del Servicio «Escuela Navarra de Administración Pública» y la de «Certificaciones Psicológicas» del Servicio de «Psicología Aplicada».

Asimismo destaca la existencia de un único negociado, el de «Gestión Administrativa», dependiente de la «Sección de Formación y Estudios de Seguridad», así como que el Servicio Jurídico-Administrativo no cuenta con ninguna sección ni negociado.

** Recomendamos analizar la estructura organizativa del INAP y, en su caso, efectuar las reorganizaciones que la consoliden y favorezcan la más adecuada realización de sus funciones.*

El organigrama del INAP nos induce a pensar que nos encontramos ante una organización con forma de pirámide invertida, como efectivamente lo prueba el análisis de la plantilla a 31-12-92.

Nivel	Funcionarios	Contratados	Total
A	11	5 *	16
B	5	1	6
C	3	2	5
D	2	4	6
E	7	-	7
Total	28	12	40

* 3 son contratados en prácticas.

Esta situación se debe tanto al carácter de la actividad realizada, como a la reciente creación del INAP que ha aglutinado unidades de dos Departamentos y personal subalterno de las Escuelas Universitarias.

Los objetivos y acciones son representativos de la actividad a desarrollar, si bien no están relacionados con los créditos presupuestarios.

Los indicadores cuantifican la gestión a realizar, señalando el número de candidatos a seleccionar o asistentes a cursos, pero no en cuanto a procesos de selección o cursos impartidos.

Asimismo, hay que señalar que estos indicadores tienen carácter cuantitativo, no existiendo ninguno de tipo cualitativo que permita valorar la calidad y aplicabilidad de la formación. No obstante, hay que indicar que en los diferentes cursos los asistentes valoran estos conceptos.

IV.2.2.- Cumplimiento de los indicadores del programa.

En el cuadro siguiente presentamos el cumplimiento de los indicadores del programa en 1992.

CUMPLIMIENTO INDICADORES DEL PROGRAMA EN 1992

Indice	Nº Previsto	Nº Realiz.	%	Nota
A) SELECCIÓN				
1. Informes de Selección para ingreso en las Admones. Públicas				La realización de estos informes no depende del INAP.
– Candidatos Gobierno Navarra	4000	83	2,1	
– Candidatos Entidades Locales	2000	210	10,5	
– Candidatos otros órganos públicos	1000	328	32,8	
2. Informes de Selección para provis. Jefaturas: Candidatos	800	—	—	La realización de estos informes no dependen del INAP.
3. Informes de aptitud psíquica	250	—	—	
4. Informes de orientación.				
– a nivel colectivo	3	—	—	
– a nivel individual	50	1	2	
5. Certificaciones psicológicas (tráfico)	35	15	42,9	Función de arbitraje en los casos de discrepancia en los informes para la obtención de permisos de conducir y armas. Su realización no depende del INAP. La cifra de realizaciones es estimada.
B) ESTUDIOS				
6. Estudios psicosociolaborales	12	12	100	Se consideran como completos los realizados sobre clima laboral en cada departamento (10) que han dado lugar al estudio general sobre el Gobierno de Navarra. Incluye también dos estudios que deben completarse con otros.
C) FORMACIÓN				
7. Asistentes Cursos básicos	200	117	58,5	
8. Asistentes Cursos de nivel	100	12	12	
9. Asistentes Cursos especialización	200	68	34	
10. Asistentes Cursos reciclaje	1200	441	37	Incluye las prácticas de tiro de los miembros de la policía, en teoría debe pasar todo el personal de este cuerpo.
11. Asistentes Seminarios recicl. abiertos *	1500	987	65,8	
12. Asistentes Cursos solicit. Servicios	1500	577	38,5	
13. Asistentes Cursos en colabor. otros	1000	Nada	—	
14. « Cursos Informática	1400	1086	77,6	
15. « Cursos euskaldunización	500	—	—	Son competencia de la Dirección Gral. de Política Lingüística.

* Son los de Oferta Pública

A continuación, comentamos brevemente las actividades realizadas para dar cumplimiento a estos objetivos:

IV.2.3. Actividades de selección del personal.

Son gestionadas por la Sección de Selección del Personal del Servicio de Psicología Aplicada.

Interviene en procesos de selección, a petición del órgano contratante, mediante el asesoramiento al tribunal, en la fase previa, para establecer las bases o forma de la convocatoria y el perfil del puesto de trabajo; la realización de pruebas psicotécnicas y sus correspondientes informes; la colaboración en lo referente a la entrevista final y la devolución de información a los candidatos una vez terminado el proceso.

Colabora también en la corrección mecanizada de exámenes.

Por todo ello, el volumen de trabajo que realiza depende básicamente de las solicitudes externas.

Como puede observarse en el cuadro de cumplimiento de indicadores, la actividad realizada ha sido muy baja durante 1992, en el que se ha intervenido en 50 selecciones para cubrir 77 plazas a las que, en la última fase, llegaron 621 aspirantes.

De las 50 selecciones la mayor parte, un 62 por ciento, corresponden a Ayuntamientos, mientras que el 24 por ciento han sido a solicitud del Gobierno de Navarra y el 14% por Organismos Autónomos y otras entidades participadas por el Gobierno de Navarra.

Se ha constatado la necesidad de asesoramiento de los Ayuntamientos en esta materia. Por ello, han elaborado un documento sobre «la selección del Personal al Servicio de la Administración Pública de Navarra». En dicho documento se describe el proceso que debe seguir una selección de personal, además de servir para dar a conocer el INAP.

También, han realizado la corrección mecanizada de pruebas con 3.612 candidatos.

En cuanto a las certificaciones psicológicas, el INAP tiene la función de arbitraje en los casos de discrepancia en los informes de empresas privadas para la obtención de los permisos de conducir y de armas. Estas funciones se reciben del antiguo Instituto de Psicología y Psicotécnico, que era responsable único de estos informes.

IV.2.4. Actividades de investigación y estudios.

Realizadas por la Sección de Estudios e Intervención Psicológica del Servicio de Psicología Aplicada.

La principal actividad ha sido la preparación, aplicación y obtención de resultados de la «Encuesta sobre clima laboral» recogida en el folleto denominado «Análisis de la Organización en la Administración Foral Navarra».

Los principales factores de estudio han sido: Potencial Profesional, Valoración global de la Administración, Valoración de la organización, Estilo de dirección, Puestos de trabajo, Comunicación, Información, Gestión de recursos humanos, Formación, Factores de satisfacción e insatisfacción actuales.

De la información obtenida se ha realizado un estudio global de la Administración y un estudio específico de cada departamento.

Como consecuencia han surgido peticiones de diferentes centros para realizar estudios específicos.

Presentamos a continuación las principales conclusiones derivadas del estudio y recogidas en la publicación «Análisis de la Organización en la Administración Foral de Navarra».

«1.- Factores de satisfacción e insatisfacción.

Los que más satisfacción producen a los empleados son:

- Tener un trabajo fijo.
- Realizar un trabajo útil
- Tener unas buenas relaciones con los compañeros.

Mientras que los que producen mayor insatisfacción son:

- Los ingresos económicos.
- Las oportunidades de promoción.
- La información para el trabajo.

2.- Aspectos de la Administración que deberían ser mejorados prioritariamente.

Aspecto	Nº Respuestas	% Sobre los que responden
Jefaturas y Dirección	733	39,57
Promoción	548	31,33
Retribuciones	461	24,89
Organización	447	24,13
Formación	327	17,65
Relaciones Laborales	250	13,49
Puestos de Trabajo	234	12,63
Prestaciones Sociales	229	12,36
Condiciones Ambientls.	206	11,12
Procedmtos. Admtvos.	203	10,96
Gestión de Personal	199	10,74
Información	196	10,58
Motivación	179	9,66
Atención Usuarios	173	9,34

3.- Comparación de resultados entre las encuestas realizadas en 1986 y 1992.»

	Diferencia en %
Aspectos que mejoran	
1.- Toma de decisiones sin consultar con el superior.	23,90
2.- Prestaciones sociales.	23,20
3.- Información sobre temas relacionados con trabajo.	9,80
4.- Información sobre temas como empleado.	9,80
5.- Valoración global sobre la Administración.	9,23
6.- Coordinación con otras áreas de trabajo.	8,60
7.- Colaboración y trabajo en equipo.	7,30
8.- Cantidad de los cursos ofertados.	6,30

	Diferencia en %
Aspectos que empeoran	
1.- Planificación del trabajo con el jefe inmediato.	20,30
2.- Oportunidades de promoción.	19,70
3.- Cantidad de trabajo encomendado.	16,90
4.- Intereses por el aprendizaje de idiomas	16,90
5.- Aumento de tiempo dedicado a tareas innecesarias	11,90
6.- Ingresos según trabajo y responsabilidad	11,80
7.- Utilidad de los cursos de formación	7,60
8.- Relaciones de trabajo con el jefe inmediato	6,50
9.- Valoración del sistema de promoción	4,50
10.- Eficacia de la dirección	4,00

Además, durante el año 92 se trabajó en la elaboración de un plan piloto de formación/reciclaje en atención al usuario en el Servicio de Atención al Paciente del Hospital Virgen del Camino, que tuvo que paralizarse por no haber un personal estable, y en un estudio sobre la situación del absentismo laboral en la Administración. De este último se elaboró un informe teórico inicial y se pidió información a los Departamentos sobre el absentismo existente con objeto de cuantificar los datos y conocer el modo en que estaba recogido el absentismo. El objetivo final era proponer un modelo común de control del absentismo, para obtener resultados homogéneos y proponer medidas para corregirlo y

prevenirlo. El estudio está paralizado debido a que los departamentos no han remitido correctamente los datos solicitados.

IV.2.5. Actividades de formación.

Las actividades son realizadas por el Servicio de la Escuela Navarra de Administración Pública. Consta de dos secciones que desarrollan objetivos diferentes:

A) Sección de Programación y ejecución de Acciones formativas generales.

Se encarga de la formación de los empleados de las Administraciones Públicas de Navarra en general. No interviene en la formación de empleados especializados, como el personal sanitario y el docente, que tienen sus propias unidades de formación.

Presenta cuatro tipos de actuaciones:

- Oferta pública de cursos.
- Cursos organizados a petición de los servicios.
- Cursos de formación en informática de usuarios.
- Conferencias, mesas redondas, jornadas de trabajo, seminarios etc...

El resumen de los cursos realizados en 1992 es el siguiente:

	Nº Cursos	Nº Acciones	Nº horas tot.	Nº Asistentes	Evaluación /5
Cursos oferta pública	11	50	979	987	3,93
Cursos petición Servicios	8	21	461	577	3,90
Cursos informática	19	97	1401	1086	3,83
T o t a l	38	168	2841	2650	3,89

En total se han dado 38 cursos con 2.650 asistentes durante 2.841 horas lectivas.

El 50 por ciento de los cursos y de las horas lectivas corresponden a cursos de informática, a los que han asistido el 41 por ciento del total de alumnos.

- La evaluación media de los cursos hecha por los alumnos es de 3,89 sobre 5, no habiendo muchas diferencias entre los distintos tipos de cursos. En la mitad de los cursos a petición de los servicios no ha habido evaluación.

De los 5 factores que se evalúan el más bajo es la «aplicabilidad» del curso al trabajo, con un valor de 3,61 puntos.

– El 87 por ciento de los asistentes a los cursos eran empleados del Gobierno de Navarra y Parlamento, el 9 por ciento de Ayuntamientos y el 4 por ciento restante corresponde a personal de la Administración Central.

En cuanto al nivel de los participantes, la mayor proporción, un 49 por ciento proviene del nivel D. Sin embargo, se constata que más del 50 por ciento del total de participantes tienen titulación media o superior.

En cuanto a su procedencia, destaca el personal no sanitario del Departamento de Salud,

de donde proviene el 31 por ciento del total de asistentes.

En cuanto a los cursos de oferta pública, hemos comprobado que se han realizado todos los previstos en el Plan de acciones para 1992.

En 1992 se recibieron 2.284 solicitudes correspondientes a 1.307 personas. El número de asistentes a estos cursos ha sido del orden de 987 personas, por lo que se ha dado respuesta al 75 por ciento de los solicitantes. En el cuadro siguiente se presentan los principales datos de los cursos de oferta pública.

CURSOS DE OFERTA PÚBLICA -1992-

Curso	Acciones (*)	Total Horas	Solicitantes			Asistentes (1)	% (1)/(2)	Valorac. Media
			Primer Lugar (2)	Segundo Lugar	Total			
Normativas del Personal	2	42	65	133	198	84	129	3,48
Relaciones humanas en la organización	6	120	156	158	314	101	65	3,94
Calidad en la atención al público	15	307	275	59	334	265	96	4,36
Técnicas en habilidades sociales	7	140	181	151	332	111	61	4,22
Salud laboral	3	60	137	103	240	69	50	3,81
Resolución de problemas (toma de decisiones)	3	60	66	77	143	41	62	3,88
La contabilidad en las entidades locales	2	53	74	13	87	39	52	4,02
Introducción a las técnicas de dirección	3	60	74	35	109	46	62	4,17
Dirección de reuniones de trabajo	2	40	16	26	42	28	175	4,2
Formación jurídica básica	2	36	122	97	219	106	87	3,3
El procedimiento administr.	3	54	141	125	266	82	58	3,83
T o t a l	48	972	1.307	977	2.284	972	75	3,89

* Se excluyen dos acciones consistentes en unas conferencias que no son propiamente cursos.

La evaluación de los cursos es doble, por parte de los alumnos y por un miembro de la ENAP que acude como asistente al curso.

Los cursos de informática eran gestionados por el Servicio de Organización y Sistemas de la Información y la ENAP sólo intervenía en la tramitación del expediente administrativo.

Para 1992 estaban previstos otras dos modalidades de cursos dentro del Plan de Acciones de la ENAP:

– Formación de directivos: mediante un curso completo. Durante 1992 se ha realizado la preparación del curso, que se ha comenzado en 1993 (Curso Superior de Dirección y Gestión Pública).

– Fomento de la Euskaldunización del Personal: la ENAP no interviene para nada en este ámbito, que es gestionado íntegramente por la Dirección General de Política lingüística.

B) Sección de Formación y Estudios de Seguridad.

Se encarga de la formación de la Policía Foral Local y de los Bomberos y otro personal de Servicios de emergencia.

Hay cuatro tipos de cursos:

a) Cursos básicos. Forman parte de las pruebas de selección para ingreso en estos cuerpos y deben ser aprobados por los alumnos. Su duración es del orden de 1.000 horas.

b) Cursos de ascenso. Forman parte de las pruebas de selección para mandos intermedios.

c) Cursos de especialización.

d) Cursos de reciclaje.

El resumen de los cursos es el siguiente:

Título del curso	Nº Acciones	Horas	Asistentes	Evaluac./5
CURSOS BÁSICOS				
Policía Local 91/92	1	830	25	3,56
Policía Local 92	2	1010	74	3,86
Policía Foral 92	2	1084	43	3,81
CURSOS DE ASCENSO				
Sargento de Bomberos	1	262	12	3,83
CURSOS DE ESPECIALIDAD				
Estupeficientes	1	30	21	4,38
Vol. Protección Civil Ochagavía	1	90	30	
Operadores Auxil. Coordinación	1	100	17	3,91
CURSOS DE RECICLAJE				
Rescate Subacuático	1	365	17	4,20
Defensa Personal Policía Estella	1	15	9	

Se han realizado nueve cursos, con diez acciones a las que han asistido 248 personas, aunque debe indicarse que el de Policía Local 91-92, se realizó en su mayor parte el año 1991.

Además se han realizado los siguientes cursos de prácticas de tiro:

Tiro	Nº Acciones	Horas Acción	Total Asistentes
Policía Local	25	6	100
Policía Foral	43	5	174
Alumnos Policía Local	25	15	98
Alumnos Policía Foral	8	30	43

C) Evolución de las actividades de formación.

La comparación de la actividad realizada en 1991 y 1992 se desprende del cuadro siguiente:

Evolución de actividad en Formación 91-92

	91	92	% 92/91
CURSOS OFERTA PÚBLICA (1)			
nº Cursos	11	11	—
nº Acciones	29	48	66
nº Asistentes	559	972	74
CURSOS PETICIÓN SERVICIOS			
nº Cursos	9	8	(11)
nº Acciones	19	21	10
nº Asistentes	571	577	—
CURSOS INFORMÁTICA			
nº Cursos	19	19	—
nº Acciones	95	97	2
nº Asistentes	1059	1086	2
CURSOS ESCUELA SEGURIDAD (2)			
nº Cursos	12	9	(25)
nº Acciones	16	11	(31)
nº Asistentes	359	248	(31)

(1) Se excluyen dos acciones consistentes en unas conferencias que no son propiamente cursos.

(2) No incluye actividades de tiro.

Fuente: Resumen de actividades 91-92 y Memoria 92.

Como se desprende del cuadro, en 1992 el número de asistentes ha crecido en los cursos de oferta pública, se ha mantenido prácticamente igual en los de informática y los realizados a petición de los servicios y ha descendido en los de la Escuela de Seguridad.

D) Coste de los cursos.

El componente fundamental del coste de los cursos es el importe por hora a abonar al profesorado. La política seguida ha sido aplicar unas tarifas prácticamente fijas según los siguientes criterios:

Cursos	Ptas./hora
Cursos informática	5.800 (en locales del INAP)
« «	8.000 (en locales del contratado)
Otros cursos	entre 15.000 y 17.500

En el caso de ser funcionarios los responsables de impartir los cursos los honorarios son de 3.357 pts./hora ó 7.274 pts./hora, según se desarrolle el curso en horas de trabajo o no.

Por tanto, si no se tienen en cuenta otros gastos de carácter general (locales, luz, etc.), el costo depende del número de horas de los cursos.

Otro aspecto a considerar es el coste en que se incurre por las horas dedicadas a formación y por tanto no trabajadas.

Si consideramos como coste medio para cada nivel el de una persona con dos grados y dos quinquenios, que en los niveles A y B cobra incompatibilidad, no tenemos en cuenta la seguridad social o cuotas a los montepíos, y que durante 1992 el número de horas a trabajar fue de 1.670, el costo de las horas no trabajadas dedicadas a formación sería:

Nivel	Nº Personas	Horas	Costo por hora	(en millones) Coste
A	406	6.686	2.483	16,6
B	520	10.539	2.054	21,7
C	279	5.455	1.285	7
D	1.293	20.434	1.100	22,4
E	152	3.027	961	2,9
Total	2.650	46.141		70,6

Como normalmente la Administración pone dos tercios del tiempo y el empleado el tercio restante, el costo para la Administración sería de 47 millones. Sin embargo, al no producirse la sustitución de la persona que asiste al curso, este es un costo teórico, ya que el trabajo lo debe realizar en otro momento o lo efectúan sus compañeros.

En el caso de la Escuela de Seguridad hemos calculado los costos directos por alumno para algunos cursos, con el siguiente resultado:

Curso	Costo/Alumno
Policía Local	72.000
Policía Foral	264.000
Sargento Bomberos	215.000
Auxiliar de Comunicación	56.000

Datos que demuestran los diferentes contenidos y el efecto que el número de alumnos tiene en los cursos impartidos.

Pamplona, 17 de noviembre de 1993

El Presidente: Francisco J. Tuñón San Martín

ANEXO 1**ALEGACIONES AL INFORME PROVISIONAL REMITIDAS POR EL DIRECTOR GERENTE DEL INSTITUTO NAVARRO DE ADMINISTRACION PUBLICA/INAP.**

En relación con el Informe de la Cámara de Comptos de fiscalización del programa «Formación y Selección del personal», del Departamento de Presidencia –Ejercicio 1992– el Instituto Navarro de Administración Pública formula las siguientes alegaciones previas:

I.– Para conseguir una mayor claridad en la exposición, el orden seguido en las presentes alegaciones es el correlativo al del Informe de la Cámara de Comptos.

II.– Al parecer, el informe de fiscalización se refiere en muchos aspectos a los indicadores de la gestión. Dichos indicadores reconocemos que son incompletos. Sin embargo, tales indicadores, valorados por el informe como objetivos, se referían a previsiones que en aquel momento eran difíciles de calcular, excesivamente ambiciosas y cuya materialización en general dependía de la demanda externa.

1.– En la página seis, punto 1º del Capítulo de Presentación y Estructura del Programa se habla de no relación entre créditos, objetivos y Acciones.

La afirmación nos parece muy generalista. Pensamos que el informe debió decir... «pormenorizados, detallados» ...en lugar de «relacionados».

2.– En el punto 7 de la página ocho se habla de bajo cumplimiento de los objetivos previstos.

Para contestar a esto, nos remitimos a las observaciones generales formuladas al principio.

Pamplona, noviembre de 1993.

El Director Gerente del Instituto Navarro de Administración Pública: Jesús Ramón Loitegui Aldaz

ANEXO 2

CONTESTACIÓN DE LA CÁMARA DE COMPTOS A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL DIRECTOR GERENTE DEL INSTITUTO NAVARRO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA/INAP.

Examinadas las alegaciones remitidas por el Director Gerente del Instituto Navarro de Admi-

nistración Pública – INAP, esta Presidencia resuelve a elevar a definitivo el Informe de Fiscalización Provisional del Programa «Formación y Selección del Personal», del Departamento de Presidencia.

Pamplona, 17 de noviembre de 1993

El Presidente: Francisco J. Tuñón San Martín

Informe de fiscalización de la Mancomunidad de Servicios Arga-Valdizarbe (ejercicio 1992), emitido por la Cámara de Comptos

La Mesa del Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el día 22 de noviembre de 1993, acordó ordenar la publicación del informe emitido por la Cámara de Comptos de la fiscalización de la Mancomunidad de Servicios Arga-Valdizarbe (ejercicio 1992).

Pamplona, 23 de noviembre de 1993

El Presidente: Javier Otano Cid

Informe de fiscalización de la Mancomunidad de Servicios Arga-Valdizarbe (ejercicio 1992), emitido por la Cámara de Comptos

ÍNDICE

- I. Introducción.
- II. Objetivos.
- III. Alcance y limitaciones.
- IV. Opinión.
- V. Ejecución del Presupuesto de 1992.
- VI. Conclusiones y recomendaciones.
 - VI.1. Comentarios generales de la ejecución del Presupuesto.
 - VI.2. Situación económica a 31-XII-1992.
 - VI.3. Recomendaciones.

I. INTRODUCCIÓN.

La Mancomunidad de servicios Arga-Valdizarbe (en adelante, Mancomunidad) se constituyó en 1988 por un conjunto de ayuntamientos y concejos que, con la participación y colaboración del Gobierno de Navarra, se agruparon vo-

luntariamente para la organización y prestación, en forma asociada, de los servicios de su competencia.

La Mancomunidad se constituye como una entidad administrativa de carácter público que se rige por lo establecido en sus Estatutos, actuando como supletoria la normativa aplicable a las Entidades Locales de Navarra.

De acuerdo con el artículo 4º de sus Estatutos, tiene por objeto la recogida y tratamiento de basuras y residuos sólidos urbanos.

Tales servicios podrán ser prestados por cualquiera de las formas legalmente previstas, si bien, siempre se han ejecutado directamente por la propia Entidad.

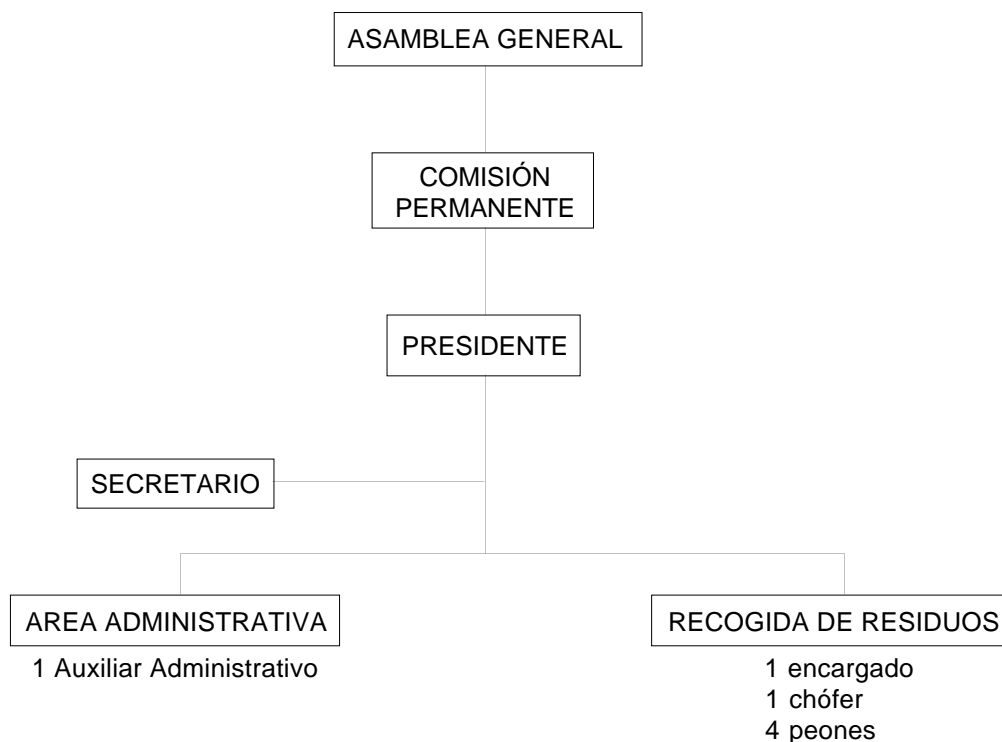
Según el artículo 37 de sus Estatutos, los recursos económicos de la Entidad son, fundamentalmente, el producto de las exacciones, las subvenciones recibidas, los préstamos concertados y las aportaciones genéricas que puedan establecerse sobre los ayuntamientos y concejos mancomunados.

En la actualidad, integran la Mancomunidad las siguientes 21 entidades locales:

Adiós	Legarda
Añorbe	Mañeru
Artajona	Mendigorría
Artazu	Miranda de Arga
Berbinzana	Muruzábal
Biurrun	Obanos
Cirauqui	Puente la Reina
Echarren-Guirguillano	Tirapu
Enériz	Úcar
Guirguillano	Uterga
Larraza	

La población mancomunada asciende, aproximadamente, a 12.000 habitantes. Su sede social se encuentra ubicada en Puente La Reina.

La Plantilla de la Mancomunidad está integrada por siete personas, laborales fijos, y que se adscriben de acuerdo con el siguiente Organigrama:



La función de Secretario es ejercida, a tiempo parcial, por el Secretario del Ayuntamiento de Puente la Reina.

II. OBJETIVO.

De acuerdo con la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra y la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos, se ha procedido, de conformidad con su Programa de Actuación, a realizar la fiscalización de la gestión económico-financiera de la Mancomunidad de servicios Arga-Valdizarbe y de la ejecución de sus Presupuestos de Gastos e Ingresos correspondientes al ejercicio de 1992.

El objetivo de este Informe es emitir una opinión acerca de:

a) El desarrollo y ejecución del Presupuesto de 1992.

b) El reflejo de la situación patrimonial a 31 de diciembre de 1992, según los principios de contabilidad generalmente aceptados.

c) El sometimiento de la actividad económico-financiera desarrollada por la Mancomunidad al principio de legalidad.

III. ALCANCE Y LIMITACIONES.

El trabajo se ha centrado en la revisión de la ejecución del Presupuesto de 1992, analizando además los aspectos de organización, contabilidad y control interno que se han considerado convenientes de acuerdo con las circunstancias y teniendo en cuenta los objetivos citados previamente.

Según sus Estatutos, el régimen económico-presupuestario de la Mancomunidad se regula de acuerdo con la normativa aplicable al resto de Entidades Locales de Navarra. Sin embargo, en el ejercicio fiscalizado, la Mancomunidad registraba sus gastos e ingresos mediante un programa estándar de contabilidad privada pero limitado exclusivamente a la Cuenta de Explotación; a final de ejercicio, los saldos contables producto de dicho sistema se reconvierten y reproducen en los modelos oficiales de Ejecución Presupuestaria.

El Informe se acompaña con los comentarios y recomendaciones que estimamos oportunos para una mejora de la gestión de la Mancomunidad.

El trabajo de campo se efectuó en el mes de junio de 1993.

Agradecemos al personal de la Mancomunidad Arga-Valdizarbe la colaboración prestada en la realización del presente Informe.

IV. OPINIÓN.

Hemos analizado el Estado de Ejecución del Presupuesto de la Mancomunidad de servicios Arga-Valdizarbe correspondiente al ejercicio de 1992 y que se acompaña en el apartado V del presente Informe.

En nuestro examen, se han aplicado las normas y procedimientos de auditoría que hemos considerado necesarios de acuerdo con los objetivos señalados previamente.

Como resultado de nuestra revisión, se desprende la siguiente **opinión**:

– **En relación al desarrollo y ejecución del Presupuesto.**

No existe propiamente un Estado de Ejecución del Presupuesto, ya que se trata de una agrupación de gastos e ingresos de la Cuenta de Explotación y confeccionada al final del ejercicio, sin realizarse un seguimiento y control de los créditos de gastos, sin respetarse los principios de contabilidad pública, no aplicándose el procedimiento de intervención pública y sin soporte documental en los correspondientes mandamientos de ingresos y gastos.

Ahora bien, dicha información contable refleja razonablemente la actividad desarrollada por la Mancomunidad en el ejercicio de 1992, con la excepción de que no contiene los derechos y obligaciones pendientes de cobro y pago, si bien están registrados extrapresupuestariamente.

A partir del ejercicio de 1993, no obstante, se ha iniciado un proceso de adaptación de la con-

tabilidad a los requisitos exigidos a las entidades locales.

Por otra parte, si bien no se aplican los procedimientos de intervención pública, sí existen suficientes mecanismos de control para garantizar un adecuado registro de las operaciones realizadas.

– **Reflejo de la situación patrimonial a 31 de diciembre de 1992.**

La no exigencia por la normativa vigente de una contabilidad patrimonial junto con que el sistema contable utilizado por la Mancomunidad no ofrece un Balance de Situación, nos impide manifestarnos sobre la situación patrimonial a 31 de diciembre.

– **El sometimiento de la actividad económico-financiera desarrollada por la Mancomunidad al principio de legalidad.**

Se aprecian diversas infracciones a la normativa vigente, fundamentalmente en el área de contabilidad presupuestaria.

En resumen, y a modo de **conclusión general**, esta Cámara de Comptos considera necesario adecuar el actual sistema presupuestario-contable a los requisitos legales, aunque sin olvidar su finalidad de instrumento útil para la gestión. Este proceso podría requerir la colaboración del Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra.

V. EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE 1992.

En el cuadro nº 1 se refleja el Estado de Ejecución del Presupuesto de la Mancomunidad para 1992, de acuerdo con la información suministrada por la misma.

EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE 1992 (en pesetas)

Cuadro nº 1

G A S T O S	Presupuesto Inicial	Pagado	% Sobre Total Pagado
1. Personal	27.027.411	26.232.396	73
2. Compras Bienes Corrtes. y Servicios	5.726.812	5.749.502	16
3. Gastos Financieros	1.249.500	892.269	2
6. Inversiones	3.477.500	1.932.643	5
9. Variación Activos Financieros	1.400.000	1.400.000	4
Total Gastos	38.881.223	36.206.810	100

INGRESOS	Presupuesto Inicial	Cobrado	% Sobre Total Cobrado
3. Tasas y otros ingresos	39.515.000	38.314.450	98
5. Ingresos patrimoniales	—	6.651	—
7. Transferencias de Capital	1.750.000	700.000	2
Total Ingresos	41.265.000	39.021.101	100

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

A continuación se exponen los Comentarios y Conclusiones junto con las Recomendaciones que se desprenden del trabajo realizado y que están orientadas, en su caso, a perfeccionar o a dotar a la Mancomunidad de una organización adecuada a las necesidades de una gestión pública.

VI.1. COMENTARIOS GENERALES A LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

Teniendo en cuenta las excepciones y comentarios realizados previamente sobre el Estado de Ejecución del Presupuesto, destacamos los siguientes aspectos:

– Los pagos realizados ascienden a 36,2 millones, que representan un 93 por ciento del presupuesto inicial. Por capítulos, los pagos de personal suponen el 73 por ciento de los realizados.

Atendiendo a su naturaleza económica y de acuerdo con la información extrapresupuestaria, estos gastos los podemos agrupar en:

	Importe (en pesetas)	%
Personal de recogida	23.055.931	58
Personal y gastos admón.	4.165.049	10
Mantenimto. y adquisiciones	6.693.561	17
Gastos financieros	2.292.269	6
Total Presupuesto	36.206.810	91
Amortizaciones	3.783.777	9
Total Gastos 1992	39.990.587	100

Como puede apreciarse, el total de gastos del ejercicio asciende a cerca de 40 millones, de los que 36 millones tendrían reflejo presupuestario, puesto que las amortizaciones no tienen encaje en dicho documento.

Respecto a la política de amortizaciones que sigue la entidad, es preciso matizar lo siguiente:

a) Su cuantificación no responde a ningún criterio técnico sino que su importe se fija con el objetivo de equilibrar el presupuesto del ejercicio.

b) Exclusivamente se amortiza si existe disponible en el ejercicio.

c) Los fondos de amortización se aplican a la póliza de crédito.

– Los cobros realizados suponen 39 millones, esto es, el 95 por ciento del presupuesto inicial. A nivel de capítulos, sobresale el de Tasas con un 98 por ciento del total de cobros realizados. La naturaleza de este ingreso, lógicamente, se corresponde con el cobro a los vecinos de las tasas de recogida.

De acuerdo con la información extrapresupuestaria, estos cobros se incrementarían en 1,5 millones procedentes de tasas de ejercicios anteriores.

– A continuación presentamos una serie de magnitudes y ratios obtenidos de la Liquidación Presupuestaria.

Superávit Presup. (en pesetas) (1)	2.814.291
Ahorro Bruto (en pesetas) (2)	6.339.203
Ahorro Neto (en pesetas) (3)	4.046.934
Nivel de Endeudamiento (4)	6%
Límite de Endeudamiento (5)	17%

(1) Derechos reconocidos – obligaciones reconocidas

(2) Ingresos corrientes – gastos de funcionamiento

(3) Ahorro Bruto – carga financiera

(4) (Cargas financieras/Ingresos corrientes) x 100

(5) (I. corrientes – g. de funcionamiento) / I. corrientes x 100

Estos datos son indicativos de una buena posición económica de la Mancomunidad en el ejercicio presupuestario analizado, en cuanto que dispone de recursos propios para realizar futuras inversiones y su nivel de endeudamiento está por debajo del límite.

VI.2. SITUACIÓN ECONÓMICA DE LA MANCOMUNIDAD A 31-XII-1992.

– A 31 de diciembre de 1992, la Mancomunidad presenta la siguiente situación financiera:

	Importe (en pesetas)
Resultas de Ingresos	5.170.505
Saldos de Tesorería	473.363
Resultas de Gastos	(1.910.047)
Remanente	3.733.821

Este remanente positivo, no obstante, habría que ajustarlo con los posibles fallidos e insolvencias de los recibos pendientes de cobrar.

Las resultas de gastos han sido cuantificadas por esta Cámara de Comptos, de acuerdo con el trabajo realizado. Por tanto, se refieren a una estimación y no podemos asegurar que reflejen la totalidad de las mismas.

El saldo de Tesorería se ha obtenido del acta de arqueo que presenta la Entidad.

– Las resultas de ingresos las podemos clasificar, atendiendo al ejercicio de origen, en:

	Importe (en pesetas)
1988	159.075
1989	357.650
1990	584.000
1991	908.000
1992	3.161.780
Total	5.170.505

Es decir, el 39 por ciento de las resultas de ingresos corresponden a ejercicios anteriores al fiscalizado; por otra parte, algunas de ellas, en concreto las pertenecientes a 1988 podrían estar prescritas. No obstante la Mancomunidad está realizando las gestiones oportunas, tanto de cobro como de depuración de los censos.

– En cuanto a endeudamiento, la Mancomunidad tiene suscrita una póliza de crédito con una entidad financiera, quedando pendiente de amortizar, a 31 de diciembre de 1992, un importe de 8,4 millones. Este crédito se solicitó al objeto que las entidades mancomunadas no apartaran recursos directos para el inicio de las actividades de la Mancomunidad.

VI.3. RECOMENDACIONES

A continuación, se exponen un conjunto de recomendaciones generales que, en opinión de esta Cámara de Comptos, permitirá mejorar el sistema de control interno y la organización de la entidad. En muchos supuestos, estas recomendaciones hacen referencia al cumplimiento de la normativa vigente.

Como se ha comentado en el apartado de Opinión, para la aplicación de las citadas recomendaciones podría ser conveniente contar con la colaboración de la Sección de Asesoramiento Económico-Financiero del Departamento de Administración Local.

A) Sistema contable-presupuestario

1. *Continuar con el proceso de implantación del régimen de contabilidad pública aplicable a la Mancomunidad como entidad local. En particular todo lo referido a documentos contables, cumplimiento de los principios de contabilidad pública, limitación de los créditos para gastos, y seguimiento y control de la ejecución del presupuesto. La adopción de estas recomendaciones permitirá la aplicación del Plan General del Sector Público.*

2. *Redefinir la actuación del Secretario de la Mancomunidad en cuanto a que asuma efectivamente las funciones de Intervención y responsable de la contabilidad, tal como se contempla en los Estatutos de la misma.*

3. *Estudiar la política de amortizaciones de inmovilizado que aplica la entidad, con el fin de que la misma sirva para alcanzar los objetivos técnicos y financieros que se persiguen con su dotación.*

B) Personal

4. *Aprobar y publicar anualmente en el Boletín Oficial de Navarra la Plantilla Orgánica y relación de Personal al servicio de la Mancomunidad, indicando, además del resto de requisitos que señala la legislación vigente, los complementos a percibir por cada empleado.*

5. *La retención de IRPF se aplicará a cualquier tipo de retribución y gratificación.*

6. *Realizar un estudio sobre las horas extras realizadas por el personal, analizando, dado el alto número de las mismas, si puede ser interesante ampliar la plantilla.*

C) Tasas

7. *Publicar la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa en el Boletín Oficial de Navarra.*

8. *Establecer expresamente y aplicar en los recibos, el periodo voluntario de cobro y el recargo de prórroga.*

9. *Realizar cuadros y revisiones globales sobre los recibos girados anualmente.*

10. *Estudiar la oportunidad de contratar un Agente Ejecutivo para la gestión de los recibos no cobrados, especialmente los de mayor antigüedad.*

D) Otras áreas

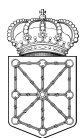
11. *Realizar un mayor control y seguimiento sobre los saldos de las cuentas corrientes auxiliares.*

12. *Efectuar un mayor control acerca del*

cumplimiento de los plazos de entrega de estudios encargados a terceros.

Pamplona, 17 de noviembre de 1993

El Presidente: Francisco J. Tuñón San Martín



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 3110.000.007133.9

PRECIO DE LA SUSCRIPCION BOLETIN OFICIAL Y DIARIO DE SESIONES	REDACCION Y ADMINISTRACION PARLAMENTO DE NAVARRA «Boletín Oficial del Parlamento de Navarra» Arrieta, 12, 3º 31002 PAMPLONA
Un año..... 5.000 ptas.	
Precio del ejemplar Boletín Oficial..... 110 » .	
Precio del ejemplar Diario de Sesiones..... 140 » .	