

# BOLETIN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE NAVARRA

---

III Legislatura

Pamplona, 24 de marzo de 1994

NUM. 17

---

## S U M A R I O

SERIE G:

**Comunicaciones, convocatorias y avisos:**

- Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Villava (ejercicio 1992), emitido por la Cámara de Comptos (Pág. 2).
- Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Tafalla (ejercicio 1992), emitido por la Cámara de Comptos (Pág. 10).
- Informe de fiscalización del Sector Público Local de Navarra (ejercicio 1992), emitido por la Cámara de Comptos (Pág. 21).

---

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

---

## **Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Villava (ejercicio 1992), emitido por la Cámara de Comptos**

La Mesa del Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el día 28 de febrero de 1994, acordó ordenar la publicación del informe emitido por la Cámara de Comptos de la fiscalización del Ayuntamiento de Villava (ejercicio 1992).

Pamplona, 1 de marzo de 1994

El Presidente: Javier Otano Cid

## **Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Villava (ejercicio 1992), emitido por la Cámara de Comptos**

### INDICE

- I. Objetivo.
- II. Alcance y limitaciones.
- III. Opinión.
- IV. Estados financieros: ejecución del presupuesto de 1992.
- V. Conclusiones y recomendaciones.
  - V.1. Comentarios generales a la ejecución del presupuesto.
  - V.2. Situación económica al 31-12-1992.
  - V.3. Distintas áreas específicas de interés.
- VI. Anexos.
  - VI.1. Organigrama del Ayuntamiento.
  - VI.2. Organigrama del Patronato de Deportes.
  - VI.3. Relación de pasivos financieros a 31-12-1992.

### **I. OBJETIVO.**

De acuerdo con la Ley Foral 6/90, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra y la Ley Foral 19/84, 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 del Ayuntamiento de Villava y organismos dependientes del mismo y de la ejecución de sus Presupuestos de gastos e ingresos correspondientes al ejercicio de 1992.

El objetivo del Informe es dar nuestra 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 del Ayuntamiento al principio de legalidad.

El Municipio de Villava cuenta con una población de 8.135 habitantes de derecho.

### **II. ALCANCE Y LIMITACIONES.**

El trabajo realizado se ha centrado en la revisión de los distintos capítulos económicos de ingresos y gastos, analizando aspectos de organización, contabilidad y control interno y efectuando las pruebas que hemos considerado necesarias de acuerdo con las circunstancias y con el cuestionario que previamente se remitió al Ayuntamiento.

Igualmente, se ha realizado un seguimiento sobre la implantación de las recomendaciones emitidas en el Informe de Fiscalización sobre las Cuentas del Ayuntamiento correspondientes al ejercicio de 1986 (BOPN nº 4, de 26 de agosto de 1987).

El presupuesto de Villava y su liquidación recoge tanto las operaciones ordinarias como extraordinarias, no existiendo por tanto presupuestos extraordinarios.

El trabajo se ha extendido asimismo a la revisión de la liquidación presupuestaria del Patrona-

to de Deportes, cuyo presupuesto no se integra en el Ayuntamiento.

Las limitaciones que han afectado al desarrollo de nuestro trabajo se derivan del insuficiente sistema contable implantado, que afecta básicamente al inventario, y del marco legal-contable aplicable a las Entidades Locales de Navarra en el ejercicio 1992.

El Informe contiene los comentarios y recomendaciones que estimamos oportunos para una mejora de la gestión del Ayuntamiento; igualmente se acompaña de tres anexos referidos al organigrama de la entidad, la relación de pasivos financieros a 31 de diciembre de 1992 y organigrama del Patronato de Deportes.

El trabajo de campo se efectuó durante los meses de octubre y noviembre de 1993.

Queremos agradecer la colaboración de todo el personal del Ayuntamiento de Villava, lo que ha facilitado la realización de nuestro trabajo.

### III. OPINIÓN.

Hemos analizado, dentro del marco de la fiscalización realizada, el Estado de Ejecución del Presupuesto de Gastos e Ingresos del Ayuntamiento de Villava y de su Patronato de Deportes correspondientes al ejercicio de 1992.

En nuestro examen se han aplicado las normas y procedimientos de auditoría que hemos considerado necesarias de acuerdo con las circunstancias.

Como resultado de nuestra revisión, se desprende la siguiente OPINIÓN:

#### III.1. AYUNTAMIENTO DE VILLAVA.

##### **– En relación al desarrollo y ejecución del presupuesto.**

*El Estado de Ejecución del Presupuesto de 1992 del Ayuntamiento de Villava refleja razonablemente el conjunto de operaciones realizadas en el ejercicio fiscalizado.*

*Sin embargo, hemos apreciado que no se respeta el carácter limitativo de los créditos para gastos, principalmente a nivel de artículo presupuestario.*

##### **– Reflejo de la situación patrimonial.**

*El insuficiente sistema contable y la inexistencia de inventario no permite manifestarnos sobre la situación patrimonial del Ayuntamiento a 31 de diciembre de 1992.*

*No obstante, en 1993, con posterioridad a la fecha de revisión, el Ayuntamiento ha realizado un inventario que se encuentra pendiente de aprobación.*

*Igualmente, está previsto implantar en 1995 el Plan General de Contabilidad adaptado al Sector Público Local.*

##### **– Legalidad.**

*En general, la actividad económica del Ayuntamiento de Villava se ejecuta de acuerdo con el principio de legalidad, excepto en el área presupuestaria contable.*

*En resumen y a modo de conclusión general, si bien la información presupuestaria elaborada por el Ayuntamiento registra razonablemente los gastos e ingresos del ejercicio, esta Cámara de Comptos considera necesario adecuar el actual sistema de información económico-financiero a las necesidades de una gestión pública. En esta línea se orientan las recomendaciones generales recogidas en el presente Informe.*

#### III.2. PATRONATO DE DEPORTES.

*Si bien la liquidación del presupuesto de gastos e ingresos del Patronato de Deportes presenta el conjunto de operaciones realizadas de una manera razonable, no se integra en la liquidación de cuentas efectuada por el Ayuntamiento. El gasto asciende a 74,3 millones y los ingresos a 76,3 millones, teniendo en cuenta que se incluyen 25,8 millones de aportación del Ayuntamiento, registrado como gasto en la liquidación del presupuesto de éste.*

**IV. ESTADOS FINANCIEROS; EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE 1992.**

**AYUNTAMIENTO DE VILLAVA**  
**LIQUIDACION DEL PRESUPUESTO DE GASTOS**  
 Ejercicio 1992

Capítulos	Previsión inicial	Modificaciones + / -	Previsión definitiva	Obligaciones reconocidas	Pagos realizados	Pendiente de pago
Resultas de ejercicios cerrados	35.981.115	942.291	36.923.406	31.145.517	29.938.865	1.206.652
<b>A) OPERACIONES CORRIENTES</b>						
Remuneraciones del personal	253.154.230	0	253.154.230	255.094.219	250.057.540	5.036.679
Compra de bienes corrientes y de servicios	97.961.934	(700.000)	97.261.934	86.631.286	75.418.371	11.212.915
Intereses	33.305.253	560.000	33.865.253	34.145.864	34.145.864	0
Transferencias corrientes	53.121.165	800.000	53.921.165	51.207.149	45.209.982	5.997.167
<b>B) OPERACIONES DE CAPITAL</b>						
Inversiones reales	191.624.716	6.625.748	198.250.464	137.838.086	112.823.177	25.014.909
Transferencias de capital	0	0	0	0	0	0
Variación de activos financieros	3.150.000	0	3.150.000	1.650.000	1.650.000	0
Variación de pasivos financieros	21.534.034	50.000.000	71.534.034	73.251.131	73.251.131	0
<b>Total Gastos</b>	<b>689.832.447</b>	<b>58.228.039</b>	<b>748.060.486</b>	<b>670.963.252</b>	<b>622.494.930</b>	<b>48.468.322</b>

**AYUNTAMIENTO DE VILLAVA**  
**LIQUIDACION DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS**  
 Ejercicio 1992

Capítulos	Previsión inicial	Modificaciones + / -	Previsión definitiva	Derechos liquidados	Cobros realizados	Pendiente de cobro
Resultas de ejercicios cerrados	64.238.878	(3.013.323)	61.225.555	61.232.535	36.667.149	24.565.386
<b>A) OPERACIONES CORRIENTES</b>						
Impuestos directos	61.725.000	0	61.725.000	62.370.819	52.137.009	10.233.810
Impuestos indirectos	20.180.700	0	20.180.700	21.794.216	17.607.418	4.186.798
Tasas y otros ingresos	116.692.914	0	116.692.914	114.847.034	96.821.724	18.025.310
Transferencias corrientes	260.772.836	0	260.772.836	260.039.655	250.648.459	9.391.196
Ingresos patrimoniales	1.188.049	0	1.188.049	1.394.084	1.394.084	0
<b>B) OPERACIONES DE CAPITAL</b>						
Enajenación de invers. reales	64.538.058	0	64.538.058	5.730.000	5.730.000	0
Transferencias de capital	74.017.922	7.325.748	81.343.670	60.915.779	45.007.611	15.908.168
Variación de activos financieros	3.000.000	0	3.000.000	2.001.120	2.001.120	0
Variación de pasivos financieros	51.735.853	50.000.000	101.735.853	101.735.853	101.735.853	0
<b>Total Ingresos</b>	<b>718.090.210</b>	<b>54.312.425</b>	<b>772.402.635</b>	<b>692.061.095</b>	<b>609.750.427</b>	<b>82.310.668</b>

PATRONATO DE DEPORTES LIQUIDACION PRESUPUESTO DE INGRESOS Ejercicio 1992			
Concepto	Presupuesto	Realizado	Pendiente Cobro
Aportación del Ayuntamiento	25.885.000	25.885.000	0
Cuotas	4.716.100	5.284.190	(568.090)
Instalaciones	35.493.810	34.078.404	1.415.406
Otros Ingresos	10.162.000	11.129.504	(967.504)
Ingresos totales	76.256.910	76.377.098	(120.188)

PATRONATO DE DEPORTES LIQUIDACION PRESUPUESTO DE GASTOS Ejercicio 1992			
Concepto	Presupuesto	Realizado	Pendiente Pago
Resultado ejercicio anterior	2.530.349	2.496.052	34.297
Personal	42.778.100	43.620.590	(842.490)
Material	3.701.500	3.706.585	(5.085)
Subvenciones	2.300.000	2.243.377	56.623
Instalaciones	10.360.000	9.560.707	799.293
Otros gastos	14.586.961	12.741.662	1.845.299
Gastos totales	76.256.910	74.368.973	1.887.937

## V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

A continuación presentamos las conclusiones así como las recomendaciones que se consideran pertinentes al objeto de perfeccionar la organización y el sistema de control interno del Ayuntamiento.

### V.1. COMENTARIOS GENERALES A LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO.

Teniendo en cuenta lo expresado en el apartado IV "Opinión", destacamos a continuación los siguientes aspectos económicos derivados de la ejecución presupuestaria.

El grado de ejecución de gastos e ingresos es del 93 y del 88 por ciento respectivamente.

La ejecución del presupuesto de 1992, deduciendo los resultados de ejercicios anteriores, presenta unos derechos reconocidos de 631 millones frente a unas obligaciones reconocidas de 640 millones. Por tanto, dicha ejecución ofrece un déficit presupuestario de 9 millones.

El presupuesto no se utiliza como un instrumento de gestión, su aprobación se efectúa con mucho retraso y la contabilización se realizó en 1992 a posteriori, una vez finalizado el ejercicio; por lo que recomendamos:

*\* La elaboración y aprobación de un presupuesto dentro de los plazos establecidos legalmente.*

*\* La contabilización, conforme se devengan, de los gastos e ingresos en el presupuesto, de manera que permita un seguimiento adecuado de la ejecución presupuestaria, respetando el carácter limitativo de los créditos y/o acudiendo en su caso a la figura de las modificaciones presupuestarias.*

*\* Que los documentos contables se acompañen de soporte justificativo suficiente.*

La adopción de estas medidas y otras complementarias facilitará el proceso de aplicación gradual del Plan General de Contabilidad Pública que el Ayuntamiento está iniciando actualmente.

### V.2. SITUACIÓN ECONÓMICA AL 31-12-1992.

A continuación, presentamos una serie de ratios y magnitudes obtenidos de la ejecución presupuestaria de 1992.

(en millones)

Ratios y magnitudes	Presupuesto 1992
Ahorro bruto (1)	67
Ahorro neto (2)	(40)
Índice de endeudamiento (3)	23
Límite de endeudamiento (4)	15
Remanente de tesorería (5)	21
Ingresos tributarios per cápita	24.462
Inversiones per cápita	16.944

- (1) Ingresos corrientes - Gastos de funcionamiento
- (2) Ahorro bruto - Carga financiera
- (3) Carga financiera / Ingresos corrientes x 100
- (4) Ahorro bruto / Ingresos corrientes x 100
- (5) Existencias finales + Resultados de ingresos - Resultados de pagos

Como podemos apreciar el ahorro neto es negativo, lo que implica que la corporación no genera recursos propios para financiar sus futuros planes de inversión.

Según se desprende del anexo nº 2, la deuda contraída por préstamos y anticipos asciende a 260,1 millones, lo que representa un nivel de endeudamiento del 23%, aunque se reduce al 12,5% si no tenemos en cuenta el préstamo de tesorería.

Este nivel de endeudamiento, que podemos considerar alto, unido a un problema de morosidad de los recibos pendientes de cobro, hace necesario que la Entidad suscriba durante el ejercicio créditos de tesorería (50 millones en 1992).

*\* Recomendamos el mantenimiento de la política de contención y racionalización del gasto público local. Igualmente, sería conveniente que se prioricen las inversiones a realizar a medio plazo, teniendo en cuenta los objetivos que se pretenden cubrir, el coste de las mismas y sus necesidades de financiación -tanto de recursos propios como ajenos-.*

*\* Recomendamos se realicen las gestiones pertinentes en orden a renegociar los tipos de interés de los préstamos, que en la actualidad se encuentran por encima del mercado.*

### V.3. DISTINTAS ÁREAS ESPECÍFICAS DE INTERÉS.

#### 1. Personal.

En el anexo nº 1 se recoge el organigrama del Ayuntamiento.

En resumen a 31 de diciembre de 1992, la plantilla de personal se compone de:

	cubiertas	Plantilla aprobada
Funcionarios	19	22
Laborales fijos	38	40
Laborales temporales	4	—
Contratados administrativos	2	—
Total	63	62

De la revisión de los procedimientos e importes contabilizados enunciamos las siguientes recomendaciones:

*\* Contabilización mensual de la nómina y las retenciones en las correspondientes rúbricas del VIAP, lo que facilitará el control y seguimiento de los gastos de personal y los saldos de las cuentas extrapresupuestarias, efectuando cuadros mensuales entre los importes de nómina, documentos contables y tesorería.*

*\* Informatizar la confección de las nóminas, lo que facilitará y reducirá el trabajo administrativo que la realización manual conlleva. (En este sentido el Ayuntamiento ha procedido a la adquisición de un paquete informático para su implantación).*

*\* La plantilla orgánica aprobada por el Ayuntamiento debe contener una relación de puestos de trabajo en donde conste el número de empleados*

*en cada puesto, su nivel y complementos asignados.*

*\* La Plantilla Orgánica y la Relación de Personal deben publicarse anualmente en el Boletín Oficial de Navarra, tal como establece el Estatuto de Personal.*

*\* Los cambios de la plantilla (por asignación o modificación de complementos, amortización de vacantes, creación de nuevos puestos de trabajo, etc.) constituyen modificaciones de plantilla que deben quedar reflejadas como anexos a la plantilla orgánica inicialmente aprobada.*

*\* Confección para cada empleado de un expediente de personal que recoja todos los actos administrativos dictados en relación con el mismo.*

*\* Organizar el período de presentación de gastos sanitarios de funcionarios y contratados laborales con el fin de simplificar y racionalizar el trabajo administrativo.*

#### 2. Inversiones.

A partir de la revisión efectuada en este área, recomendamos:

*\* Se deje constancia en cada factura del visé o visto bueno del responsable correspondiente que acredite que la misma corresponde a bienes o servicios efectivamente recibidos de acuerdo con la calidad y precios estipulados.*

*\* Se exija en todos los casos la correspondiente fianza establecida por la Ley Foral de Contratos.*

*\* La petición en todos los casos en que sea posible de al menos tres ofertas previas a la adjudicación directa de los contratos.*

*\* Que en las obras por administración y sobre todo en aquéllas de carácter plurianual se realice al finalizar la misma un resumen del coste con ocasión de la liquidación provisional, que clarifique el gasto total que han supuesto las obras.*

#### 3. Compras.

A partir de la revisión efectuada en este área, recomendamos:

*\* La realización para todos los gastos del documento contable oportuno, dejando constancia de la autorización para la realización del mismo. (En 1993 ya se confeccionan libramientos)*

*\* Llevar un control, por edificios municipales o por contadores, del consumo de agua donde se anoten los correspondientes recibos con el objeto de controlar su facturación y realizar una adecua-*

da contabilización de los gastos de electricidad. En 1992 faltan por registrar los consumos de los dos últimos meses por un importe de 1,3 millones que se contabilizan y pagan en 1993.

*\* Dejar constancia en las facturas o recibos de suministros y reparaciones del visto bueno del responsable que garantice su recepción adecuada en precio, cantidad y calidad.*

#### **4. Transferencias.**

*\* Recomendamos que toda la documentación referente al conservatorio de música se archive adecuadamente, lo que facilitará la localización de los acuerdos tanto del Patronato como del Ayuntamiento que hagan referencia al tema.*

#### **5. Ingresos fiscales.**

Recomendamos que:

*\* Se aprueben las liquidaciones correspondientes de ingresos fiscales, y que los cuadros, ajustes y modificaciones de las mismas se sopor-ten documentalmente.*

*\* Las bajas por impagados se registren en los libros contables correspondientes, respaldandose con el documento contable oportuno.*

*\* Se exija el establecimiento de fianza en el contrato suscrito con el agente ejecutivo.*

*\* Se efectúe un seguimiento periódico y más exhaustivo de las liquidaciones recibidas del agente ejecutivo.*

#### **6. Patronato de Deportes.**

En el anexo nº 3 se incluye el organigrama del Patronato.

A partir de la revisión efectuada, recomendamos:

*\* Adaptar la estructura presupuestaria del Patronato a la del Ayuntamiento. (Según nos comentan se está procediendo a su adaptación).*

*\* Que el Presupuesto y su liquidación se integren en los del Ayuntamiento a los efectos de su aprobación por el Pleno, tal como establece la normativa vigente.*

*\* Se apruebe la plantilla orgánica del Patronato, tanto por la Junta rectora como por el Ayuntamiento.*

*\* Se regularice la situación legal de las retribuciones pagadas a los monitores del Patronato, que se efectúan sin existir contrato y sin retenciones de IRPF ni Seguridad Social.*

*\* Se apruebe la correspondiente ordenanza que recoja las tasas a pagar por los usuarios del Patronato.*

*\* Se limiten al máximo los cobros y pagos en metálico, realizando los mismos a través de las cuentas bancarias.*

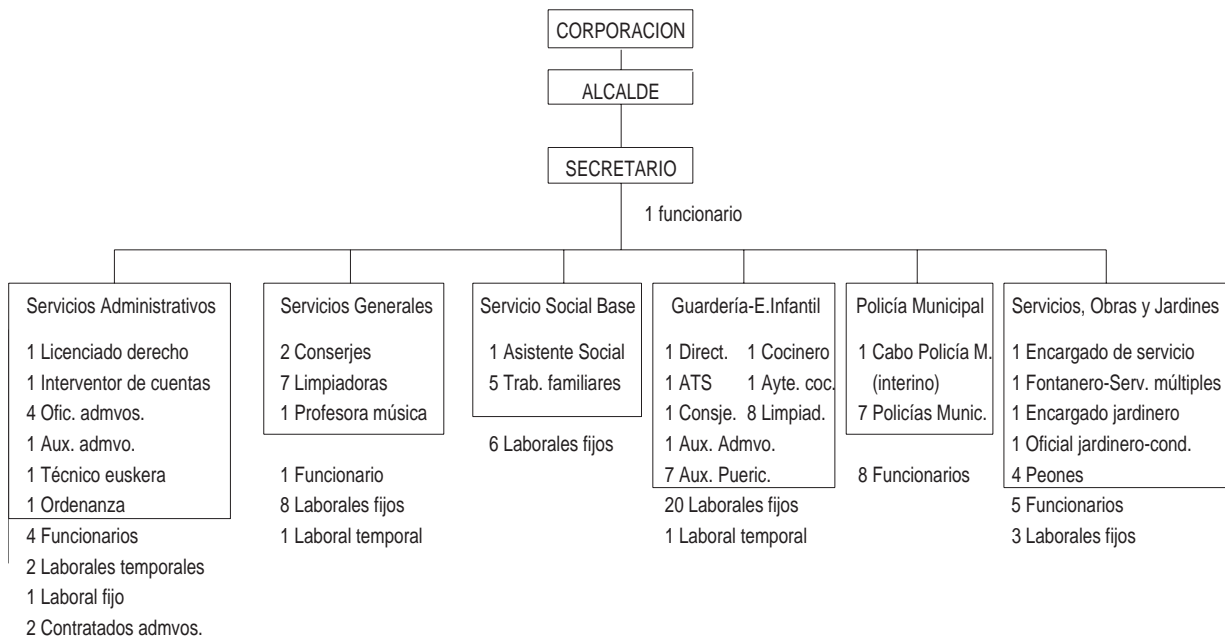
Pamplona, 22 de febrero de 1994

El Presidente: Francisco J. Tuñón San Martín

VI. ANEXOS

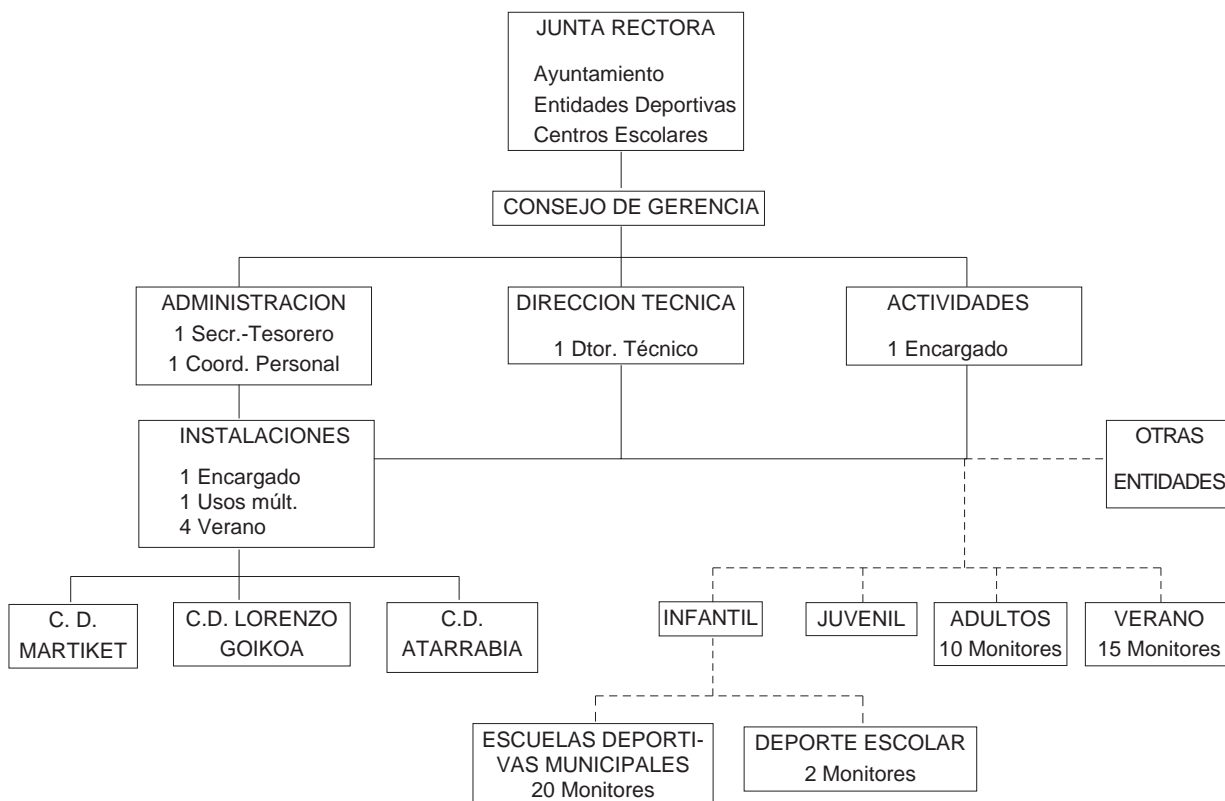
ANEXO Nº 1

AYUNTAMIENTO DE VILLAVA  
ORGANIGRAMA A 31-12-92



PATRONATO DE DEPORTES  
ORGANIGRAMA A 31-12-92

ANEXO Nº 2





## ANEXO Nº 3

AYUNTAMIENTO DE VILLAVA  
RELACION DE PASIVOS FINANCIEROS A 31-12-92

Entidad	Destino	Importe	Fecha concesión	Anualidad 1ª Última	1-1-92 Deuda viva	Tipo int. %	Cuota interés	Cuota amortización	Anualidad	31-12-92 Deuda viva
Gobierno de Navarra	Plan General	30.800	09-10-82	82 92	30.800	SIN	0	30.800	30.800	0
Gobierno de Navarra	Red aguas (asume M.)	14.925.245	01-06-83	84 98	6.965.117	SIN	0	995.016	995.016	5.970.101
Banco Crédito Local	Piscina	7.116.038	20-06-75	76 94	1.853.007	7,45	138.048	573.856	711.904	1.279.151
Banco Crédito Local	Consultorio y cementer.	7.118.842	15-07-77	79 97	3.137.847	8,45	265.151	500.278	765.429	2.637.569
Banco Crédito Local	Casa Cultura	11.209.512	22-04-83	83 93	3.796.999	11,40	432.854	1.405.758	1.838.612	2.391.241
Banco Crédito Local	Parque "Chopera"	7.611.261	10-05-85	88 97	4.960.023	12,00	595.195	688.097	1.283.292	4.271.926
Banco Crédito Local	Casa Consistorial	6.044.219	25-04-86	88 97	4.134.691	12,00	496.156	573.600	1.069.756	3.561.091
Banco Crédito Local	Casa Consistorial	4.714.768	25-04-86	88 97	3.225.249	12,00	387.023	447.437	834.460	2.777.812
Banco Crédito Local	Obras plan 86	10.005.125	04-03-87	88 98	7.527.728	11,90	858.084	866.308	1.724.392	6.661.420
Banco Crédito Local	Ampliación piscina	112.571.514	21-02-90	91 01	107.956.906	12,00	12.655.259	6.825.185	19.480.444	101.131.721
Banco Crédito Local	Ampliación piscina	76.205.819	06-09-91	91 01	76.205.819	14,00	10.654.241	1.088.536	11.742.777	75.117.283
Caja Ahorros Navarra	Bar frontón	2.833.000	23-09-85	86 93	708.250	15,75	97.736	354.125	451.861	354.125
Caja Ahorros Navarra	Bar frontón subv. MOPU	2.247.000	05-09-85	86 93	886.451	14,00	125.654	406.787	532.441	479.664
Caja A. Munic. PAMPL.	Saneamiento Hacienda	30.500.000	15-03-86	88 93	9.150.000	12,50	435.051	7.625.000	8.060.051	1.525.000
Caja A. Munic. PAMPL.	Saneamiento Hacienda	4.175.000	15-03-86	88 93	1.252.500	12,50	132.209	1.043.750	1.175.959	208.750
Bco. Crédito Local	Club Jubilados	26.494.388	10-12-92	95 07	0	12,25	213.610	0	213.610	26.494.388
Caja Ahorros Navarra	Colonia S. Francisco	25.241.465	10-12-92	95 07	0	14,83	191.448	0	191.448	25.241.465
T o t a l					231.791.387		27.677.719	23.424.533	51.102.252	260.102.707

## Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Tafalla (ejercicio 1992), emitido por la Cámara de Comptos

La Mesa del Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el día 28 de febrero de 1994, acordó ordenar la publicación del informe emitido por la Cámara de Comptos sobre la fiscalización económico-financiera realizada en el Ayuntamiento de Tafalla (ejercicio 1992).

Pamplona, 1 de marzo de 1994

El Presidente: Javier Otano Cid

## Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Tafalla (ejercicio 1992), emitido por la Cámara de Comptos

### INDICE

- I. Objetivo.
- II. Alcance y limitaciones.
- III. Opinión.
- IV. Estados financieros: ejecución del presupuesto general único de 1992.
- V. Conclusiones y recomendaciones.
  - V.1. Comentarios generales a la ejecución del presupuesto.
  - V.2. Situación económica a 31-XII-1992.
  - V.3. Organización general del Ayuntamiento.
  - V.4. Sistema contable-presupuestario.
  - V.5. Personal.
  - V.6. Contratación.
  - V.7. Tesorería.
  - V.8. Ingresos tributarios.
  - V.9. Servicios descentralizados y organismos autónomos.
- VI. Anexos.
  - VI.1. Organigrama del Ayuntamiento.
  - VI.2. Relación de pasivos financieros a 31-XII-1992.

### I. 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 del Ayuntamiento de Tafalla y de la eje-

cución de su Presupuesto General Único correspondiente al ejercicio de 1992.

El objetivo del Informe es dar nuestra *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 municipal al principio de legalidad.

El municipio de Tafalla cuenta con una población de 10.303 habitantes de derecho.

### II. ALCANCE Y LIMITACIONES.

El trabajo se ha centrado en la revisión de la ejecución del Presupuesto General Único de 1992, analizando además los aspectos de organización, contabilidad y control interno que se ha considerado conveniente de acuerdo con las circunstancias y teniendo en cuenta el cuestionario que previamente se remitió al Ayuntamiento.

Igualmente, se ha realizado un seguimiento sobre la implantación de las recomendaciones emitidas en el Informe de fiscalización sobre las cuentas del Ayuntamiento correspondientes al ejercicio de 1984 (B.O.P.N. nº 39, de 25 de junio de 1986)

La actividad desarrollada por el Ayuntamiento se contabiliza, desde 1987, en el Presupuesto General Único que refleja tanto las operaciones ordinarias como las extraordinarias o de inversiones.

El Ayuntamiento cuenta con los siguientes organismos y servicios que realizan su actividad con un cierto grado de autonomía:

A) Servicios dotados de cierta autonomía de funcionamiento y cuyas cuentas se integran en las del Ayuntamiento:

– Servicio Terapéutico Municipal.

B) Organismos dotados de personalidad jurídica propia, cuyas cuentas se integran en las del Ayuntamiento:

- Patronato de Cultura.
- Patronato de Deportes.
- Conservatorio de Música.

C) Organismos dotados de personalidad jurídica propia, cuyas Cuentas se adjuntan a las del Ayuntamiento:

– Hospital-Residencia de ancianos “Nuestra Señora de la Caridad”

Como *limitaciones* al alcance del trabajo realizado señalamos:

– El marco legal-contable aplicable a las entidades locales de Navarra no contempla la exigencia de un sistema de contabilidad financiera que refleje la situación patrimonial de las entidades al final de cada ejercicio.

– El deficiente sistema de archivo de la documentación administrativa relativa a personal e inversiones ha dificultado, en gran medida, nuestra actuación en estas áreas.

– No se han revisado las cuentas del Hospital-Residencia de ancianos.

El Informe contiene los comentarios y recomendaciones que estimamos oportunos para una mejora de la gestión del Ayuntamiento y sus organismos; igualmente, se acompaña de dos anexos referidos al organigrama del Ayuntamiento y a la relación de pasivos financieros a 31 de diciembre de 1992.

El trabajo de campo se efectuó en los meses de octubre y noviembre de 1993.

Agradecemos al personal del Ayuntamiento y de sus organismos dependientes la colaboración prestada en la realización del presente informe.

### III. OPINIÓN.

Hemos analizado el estado de ejecución del Presupuesto General Único del Ayuntamiento de Tafalla correspondiente al ejercicio de 1992 y que se acompaña en el apartado IV 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 de 1992.**

*El Estado de Ingresos no registra los ingresos tributarios realmente devengados en el año de 1992 dado que no todos los roldes o padrones se emiten y gestionan dentro del ejercicio que corresponde.*

*Excepto por los efectos que la anterior salvedad pueda producir en los estados financieros, el estado de ejecución del Presupuesto General*

*Único refleja razonablemente la actividad desarrollada por el Ayuntamiento de Tafalla en el ejercicio de 1992.*

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

*La inexistencia de un Inventario de bienes actualizado y el insuficiente sistema contable aplicado nos impiden manifestarnos sobre la situación patrimonial del Ayuntamiento a 31 de diciembre de 1992.*

*No obstante, en la actualidad, se está concluyendo la revisión y actualización del Inventario, lo que redundará en una mejora del control y salvaguarda de los bienes propiedad del Ayuntamiento de Tafalla. Igualmente tiene previsto implantar en 1995, con carácter voluntario, el Plan General de Contabilidad adaptado al Sector Público Local.*

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

*En general, la actividad económica del Ayuntamiento de Tafalla se ejecuta de acuerdo con el principio de legalidad, si bien se aprecian diversas infracciones que afectan especialmente al ámbito tributario (Apartado V.8).*

*En resumen, y a modo de conclusión general, esta Cámara, reconociendo la mejora experimentada en la gestión económica del Ayuntamiento de Tafalla desde el anterior Informe correspondiente al Presupuesto de 1984, considera que éste debe realizar un esfuerzo complementario al objeto de dotarse de mecanismos y herramientas que completen y/o adecúen su sistema de gestión.*

*Este proceso requeriría además un estudio y análisis de la actual estructura organizativa interna del Ayuntamiento, especialmente en el área socio-cultural.*

*Por otra parte, en el ejercicio de 1992 se aprecia una cierta mejoría en la situación económica del Ayuntamiento, tal como ponen de relieve los distintos indicadores. No obstante siguen existiendo importantes tensiones en la Tesorería Municipal, que se manifiestan en la necesidad de acudir a operaciones de Tesorería para financiar sus operaciones del ejercicio -75 millones de pesetas-.*

### IV. ESTADOS FINANCIEROS: EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO GENERAL ÚNICO DE 1992.

En el cuadro nº 1 se presenta el estado de ejecución del Presupuesto General Único de Gastos e Ingresos del Ayuntamiento de Tafalla correspondiente a 1992, de acuerdo con la información proporcionada por el mismo.

Cuadro 1 a

## LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO GASTOS 1992. AYUNTAMIENTO DE TAFALLA (en pesetas)

Gastos	Cap.	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	% ejecuc.	% s/total reconocido	Pagos realizados	% pagado	Pagos pendientes
Resultas ejercicios cerrados	0	168.877.915	0	168.877.915	168.877.915	100	15	168.559.062	100	318.853
Remuneraciones del personal	1	386.721.717	0	386.721.717	369.435.614	96	34	361.590.250	98	7.845.364
Compras bienes corr. y servs.	2	164.048.664	285.400	164.334.064	166.170.233	101	15	157.823.397	95	8.346.836
Gastos financieros	3	49.681.185	0	49.681.185	47.632.206	96	4	47.632.206	100	0
Transferencias corrientes	4	72.052.291	50.000	72.102.291	77.158.373	107	7	69.176.738	90	7.981.635
Total gastos corrientes		672.503.857	335.400	672.839.257	660.396.426	98	61	636.222.591	96	24.173.835
Inversiones reales	6	207.672.969	73.337.090	281.010.059	205.265.187	73	19	157.110.941	77	48.154.246
Transferencias de capital	7	13.905.990	0	13.905.990	11.529.997	83	1	9.270.342	80	2.259.655
Total gastos de capital		221.578.959	73.337.090	294.916.049	216.795.184	74	20	166.381.283	77	50.413.901
Variación activos financieros	8	0	0	0	0	—	0	0	—	0
Variación pasivos financieros	9	46.285.392	0	46.285.392	46.258.680	100	4	46.258.680	100	0
Total operaciones financieras		46.285.392	0	46.285.392	46.258.680	100	4	46.258.680	100	0
Total gastos		1.109.246.123	73.672.490	1.182.918.613	1.092.328.205	92	100	1.107.421.616	93	74.906.589

Cuadro 1 b

## LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO INGRESOS 1992. AYUNTAMIENTO DE TAFALLA (en pesetas)

Ingresos	Cap.	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Derechos liquidados	% ejecuc.	% s/total reconocido	Cobros realizados	% cobrado	Cobros pendientes
Resultas ejercicios cerrados	0	140.144.460	(561.395)	139.583.065	139.586.706	100	13	110.232.055	79	29.354.651
Impuestos directos	1	142.277.000	0	142.277.000	164.807.038	116	15	121.898.395	74	42.908.643
Impuestos indirectos	2	19.000.000	0	19.000.000	21.032.901	111	2	19.166.64	9	866.260
Tasas y otros ingresos	3	255.667.560	0	255.667.560	262.719.262	103	24	221.680.505	84	41.038.757
Transferencias corrientes	4	293.504.000	353.400	293.839.400	288.649.333	98	26	276.787.257	96	11.862.076
Ingresos Patrimoniales	5	8.340.689	0	8.340.689	9.446.659	113	1	8.867.299	94	579.360
Total ingresos corrientes		718.789.249	335.400	719.124.649	746.655.193	104	68	648.400.097	87	98.255.096
Enajenación inversiones reales	6	700.000	0	700.000	1.084.235	155	0	1.084.235	100	0
Transferencias de capital	7	187.806.047	19.317.010	207.123.057	201.981.576	98	19	187.434.273	93	14.547.303
Total ingresos de capital		188.506.047	19.317.010	207.823.057	203.065.811	98	19	188.518.508	93	14.547.303
Variación activos financieros	8	0	0	0	0	—	0	0	—	0
Variación pasivos financieros	9	33.072.912	54.020.080	87.092.992	87.092.992	0	0	0	—	0
Total operaciones financieras		33.072.912	54.020.080	87.092.992	87.092.992	0	0	0	—	0
Total ingresos		1.080.512.668	73.111.095	1.153.623.763	1.089.307.710	94	100	947.150.660	87	142.157.050

## V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

A continuación se exponen los comentarios, conclusiones y recomendaciones que se desprenden del trabajo realizado y que están orientadas a perfeccionar la organización municipal.

### V.1. COMENTARIOS GENERALES A LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO.

Teniendo en cuenta lo expresado en el apartado III "Opinión", destacamos a continuación los siguientes aspectos económicos derivados de la ejecución presupuestaria:

1. La ejecución del Presupuesto de 1992 presenta unos derechos reconocidos de 1.089 millones frente a unas obligaciones reconocidas de 1.092 millones. Por tanto, dicha ejecución ofrece un déficit presupuestario de 3 millones, en tanto que en 1991 este déficit ascendió a 29 millones.

Es significativo igualmente que, respecto al presupuesto de 1991, los gastos e ingresos de 1992 han disminuido en un 18 y un 16 por ciento, respectivamente. Esta disminución es especialmente relevante tanto en inversiones como en ingresos por transferencias.

2. El grado de ejecución de gastos e ingresos es del 92 y del 94 por ciento respectivamente.

Dentro del Estado de gastos destacamos, por una parte, el grado de ejecución del capítulo de inversiones -19 puntos inferior al global del presupuesto- y por otra que el 34 por ciento del gasto corresponde a personal.

En el Estado de ingresos destacan los ingresos procedentes de transferencias que representan el 45 por ciento del total, en tanto que los de naturaleza tributaria suponen un porcentaje del 41 por ciento.

3. En los cuadros siguientes se compara, porcentualmente, la composición de la ejecución del Presupuesto de 1992 con la de 1991.

#### G a s t o s

1991	1992
G. corrientes 55%	G. corrientes 76%
G. capital y financ. 45%	G. capital y financ. 24%

#### I n g r e s o s

1991	1992
I. corrientes 59%	I. corrientes 81%
I. capital y financ. 41%	I. capital y financ. 19%

Como puede apreciarse se ha modificado sustancialmente la composición presupuestaria entre los ejercicios de 1991 y 1992. Así, de existir un cierto equilibrio entre operaciones corrientes y de capital -caso de 1991- se ha pasado a un predominio total de las operaciones corrientes sobre las inversoras. La explicación de esta situación puede encontrarse, fundamentalmente, en que la mayor parte de las inversiones contempladas en el Plan Trienal de Inversiones, se ejecutaron en 1991.

### V.2. SITUACIÓN ECONÓMICA A 31-XII-1992.

4. A continuación, presentamos una serie de ratios y magnitudes obtenidas de las ejecuciones presupuestarias de 1991 y 1992.

Ratios y magnitudes	1.991	1.992
Ahorro Bruto (1)	43.964.569	133.890.973
Ahorro Neto (2)	(50.430.351)	40.000.087
Índice Endeudamiento (3)	14%	13%
Límite Endeudamiento (4)	7%	18%
Remte. de Tesorería (5)	(28.733.455)	(3.020.495)
Ingresos tributarios p.c.	36.316	43.537
Inversiones per cápita	53.123	19.923

(1) Ingresos corrientes – gastos de funcionamiento

(2) Ahorro Bruto – carga financiera

(3) (Carga financiera/Ingresos corrientes) x 100

(4) (I. corrientes - g. de funcionamiento) / I. corrientes x 100

(5) Existencias finales + Resultas de ingresos – Resultas de pagos

Como puede deducirse del cuadro anterior, se aprecia, en el presupuesto de 1992, una mejoría en la situación económica del Ayuntamiento de Tafalla respecto al ejercicio anterior. No obstante, es preciso matizar lo siguiente:

a) El Remanente de Tesorería sigue siendo negativo y además en su cuantificación no se ha tenido en cuenta las posibles insolvencias de los derechos de cobro.

b) El Índice de Endeudamiento además de reducirse en un punto, se ha situado por debajo del límite de endeudamiento. Es decir, que económicamente la Entidad puede hacer frente a la carga financiera. Por otra parte, y tal como se deduce del Anexo VI.2., a 31 de diciembre, el Ayuntamiento presenta una deuda por préstamos y anticipos de 324 millones, a los que habría que añadir las necesidades transitorias de financiación.

c) El Ahorro Neto es positivo pero en nuestra opinión no es suficiente para financiar con medios

propios los futuros planes de inversión del Ayuntamiento.

*\* Recomendamos el mantenimiento de la política de contención y racionalización del gasto público local. Igualmente sería conveniente que se prioricen las inversiones a realizar a medio plazo, teniendo en cuenta los objetivos que se pretenden cubrir, el coste de las mismas y sus necesidades de financiación, tanto de recursos propios como ajenos.*

### V.3. ORGANIZACIÓN GENERAL DEL AYUNTAMIENTO.

El Ayuntamiento está estructurado -ver Anexo VI.1.- en las siguientes grandes áreas:

- Servicios de Administración General
- Servicio Terapéutico Municipal
- Patronato de Cultura
- Patronato de Deportes
- Conservatorio de Música

Del trabajo realizado, destacan los siguientes aspectos:

**5.** Si bien existe una definición de funciones y asignación de tareas a realizar por el personal municipal, en la práctica no se aplican en su totalidad, provocando, en determinados supuestos, una falta de coordinación entre los distintos servicios.

Igualmente se aprecia la falta de determinados puestos de trabajo -por ejemplo, responsables de tesorería y de gestión de personal- que tienen gran incidencia en la actividad administrativa.

Por otra parte, los patronatos, si bien están dotados de personalidad jurídica propia, determinados aspectos de su gestión -tales como personal, contabilidad, tesorería...- se centralizan en el propio Ayuntamiento.

Por último, las actividades administrativas de las distintas agrupaciones municipales en las que está integrado el Ayuntamiento se realizan con los medios humanos y materiales del mismo, lo que incrementa la actividad a desarrollar por su propio personal.

**6.** La definición de los procedimientos administrativos-contables básicos -personal, inversiones y compras- resulta incompleta o no se aplican en su totalidad.

Ello permite que los expedientes administrativos no siempre estén completos, que se archiven parcialmente en distintas dependencias municipales y limitar, de alguna manera, la aplicación de los propios mecanismos de control interno.

#### *Recomendaciones:*

*\* Analizar la actual estructura municipal al objeto de verificar si la misma responde adecuadamente a las necesidades de gestión del Ayuntamiento.*

*Igualmente conviene considerar la razonabilidad de la actual organización del área socio-cultural estructurada en tres patronatos distintos.*

*\* Aplicar o rediseñar, en su caso, los procedimientos básicos de gestión, identificando y asignando responsables a sus distintas fases, de acuerdo con la asignación de competencias entre los órganos y servicios municipales.*

*\* Respecto al procedimiento de compras, estudiar la conveniencia de su centralización, nombrando para ello un responsable.*

### V.4. SISTEMA CONTABLE-PRESUPUESTARIO.

**7.** El Ayuntamiento dispone de un sistema contable informatizado que permite realizar un seguimiento razonable de la ejecución del presupuesto. Con carácter general, se contabiliza de acuerdo al criterio de caja.

**8.** No siempre se respeta el carácter limitativo de los créditos para gastos, por lo que éstos se ejecutan, en algunos supuestos, sin la correspondiente consignación presupuestaria al no modificarse el presupuesto.

**9.** Para 1995, está previsto que el sistema contable se adapte al modelo que configura el Plan General de Contabilidad del Sector Público.

**10.** Está en fase final la elaboración de un Inventario de los bienes municipales.

**11.** El procedimiento contable aplicado por el Ayuntamiento para el seguimiento del IVA no permite conocer a través del VIAP los movimientos del impuesto repercutido y soportado, ya que éste último no se refleja en dichas rúbricas extrapresupuestarias. Este procedimiento, además de su repercusión presupuestaria, exige la realización de ajustes contables al objeto de conciliar los importes del Impuesto para su liquidación anual.

Por otra parte, se ha comprobado que el IVA repercutido de la tasa de agua del último bimestre de cada ejercicio no se incluye en la liquidación final.

#### *Recomendamos:*

*\* En el supuesto de que exista insuficiencia de crédito para la realización de un determinado gasto y se considere conveniente su ejecución,*

debe aprobarse previamente la oportuna modificación presupuestaria.

\* Agilizar, dentro de lo posible, la conclusión del Inventario municipal.

\* Dictar las instrucciones oportunas -aplicables tanto al propio Ayuntamiento como a los organismos autónomos- que permitan un mantenimiento y actualización permanente del Inventario, designando, igualmente, un responsable de la gestión del mismo.

\* Diseñar un procedimiento contable para el registro del Impuesto sobre el Valor Añadido que permita conciliar los movimientos del citado impuesto, sin necesidad de realizar ajustes extra-contables.

#### V.5. PERSONAL.

**12.** La plantilla orgánica del Ayuntamiento y sus organismos autónomos para 1992, que se aprueba con retraso -agosto de dicho año-, presenta la siguiente estructura:

Funcionarios	44
Laborales	47
Total	91

El personal de los patronatos asciende a un total de 16 laborales.

A la fecha de aprobación de la citada plantilla, estaban vacantes 13 puestos de trabajo y se encontraban en excedencia un número de 6 personas.

En 1992, si bien se aprueba la relación de vacantes, ésta no se define, en su caso, como oferta pública de empleo.

El Ayuntamiento de Tafalla tiene firmados sendos convenios colectivos con su personal laboral y funcional, estando éste último recurrido por el Gobierno de Navarra.

**13.** A 31 de diciembre de 1992 y de acuerdo con la nómina de dicho mes, prestaban sus servicios en el Ayuntamiento de Tafalla y sus organismos autónomos un total de 101 personas, cuya adscripción puede verse en el organigrama -Anexo VI.1. En resumen, este personal se distribuye del siguiente modo:

Funcionarios	39
Laborales Fijos	41
Laborales Temporales	21 (1)
Total	101

(1) Incluye personal temporal de campos de trabajo

En el cuadro nº 2, este personal se distribuye de acuerdo a los distintos niveles y servicios.

#### DISTRIBUCIÓN DEL PERSONAL DEL AYUNTAMIENTO

Cuadro nº 2

Nivel	Servicios Económicos	Serv. Generales y Ases. Jurídica	Servicios Técnicos	Bienestar Social	Seguridad Ciudadana	Servicio Terapéutico	Patronatos	Total
A	1	1 (*)	1	—	—	1	—	4
B	—	—	1	2	—	3	2	8
C	2	3	12	2	1	—	13	33
D	2	9	3	—	19	—	3	36
E	—	5	6	7	—	—	2	20
	5	18	23	11	20	4	20	101

(\*) Incluye, a estos efectos, el puesto de secretaria.

**14.** Como aspectos propios de la gestión de personal, destacamos:

- No existen expedientes administrativos del personal -tanto funcional como laboral- ni está adecuadamente archivada la información sobre los mismos.

- Las nóminas del personal funcional se realizan manualmente en el propio Ayuntamiento; las

del personal laboral se confeccionan por medio de una gestoría, sin que exista un procedimiento sistemático de verificación y control de las mismas por parte del Ayuntamiento.

- No está establecido un procedimiento de supervisión de la nómina, aspecto a nuestro entender necesario ya que una sola persona se encarga de toda su gestión.

- En el ejercicio analizado la nómina se empieza a contabilizar con retraso -agosto del 92- lo que dificulta el control contable de la misma.

- Se han detectado una serie de retribuciones, tales como horas extras, nocturnas y festivas, sustituciones y asignaciones periódicas a corporativos -12.936 pts/mes/corporativo-, a las que no se les aplica la preceptiva retención de IRPF.

- No existe un control sobre el número de horas extras -al objeto de no superar los límites legalmente establecidos- ni su autorización se realiza en documento formalizado. En general, dichas horas extras no cotizan como tal a la Seguridad Social sino que lo hacen como "complemento salarial", por lo que se incrementa el coste para el Ayuntamiento.

**15. Coste de Pasivos.** El Ayuntamiento de Tafalla dispone de montepío propio de funcionarios que, en general y en cuanto a prestaciones, no difiere del montepío provincial. Por otra parte, como consecuencia de la obligatoriedad de que los secretarios municipales se encuadren, a estos efectos, dentro del montepío provincial, el Ayuntamiento participa del coste del mismo de acuerdo al criterio poblacional de reparto de sus cargas.

Según la información analizada, el coste que supone al Ayuntamiento la prestación de pasivos es el siguiente:

	Montepío Propio	Montepío Provincial
Nº afiliados/benefic.	88	3
Coste Ayunto. (millones)	77,4	37,6
Subv. Gob. Nav. (millones)	18,9	13,4

En conclusión, el gasto, una vez deducidas las subvenciones del Gobierno de Navarra, asciende a 82,7 millones, que representa un 22 por ciento del total de gastos de personal o un 8 por ciento del total de gastos del Ayuntamiento.

#### Recomendaciones:

*\* Estudiar la configuración del área de personal, analizando la actual dotación de recursos humanos y materiales y examinando la posibilidad de nombrar un responsable de la misma.*

*\*Abrir un expediente personal para cada empleado municipal, donde se reflejen todos los actos administrativos que se dicten en relación a los mismos, así como su situación personal; este expediente deberá estar permanentemente actualizado.*

*\* Estudiar la posibilidad de adquirir algún programa informático para la confección de nóminas de todo el personal. En el supuesto de que se mantenga la actual situación de confeccionar las nóminas del personal laboral fuera del Ayuntamiento, establecer los procedimientos de control necesarios para verificar la adecuación de las mismas.*

*\* Diseñar procedimientos que permitan, entre otros aspectos, supervisar la nómina periódicamente, verificar la asistencia del personal y autorizar las horas extras.*

*\* Contabilizar la nómina conforme se devenga, al objeto de ejercer un adecuado control contable sobre la misma.*

*\* Controlar que, en todos los supuestos, se aplique la normativa de IRPF y de la Seguridad Social en lo referente a retenciones y cotizaciones, respectivamente.*

#### V.6. CONTRATACIÓN.

**16.** Se ha observado un deficiente archivo de la documentación administrativa de cada obra o inversión ya que está dispersa en varias dependencias y no están registrados los documentos que dispone cada una de ellas.

**17.** Hemos apreciado un inadecuado seguimiento y control sobre la ejecución de las obras, detectándose una cierta descoordinación entre los servicios municipales implicados.

**18.** En algunos expedientes no consta la existencia de contrato y de la correspondiente fianza o aval.

**19.** En general, no consta la autorización previa de las modificaciones de obra ni la indicación sobre su financiación.

**20.** En los contratos de arrendamientos de servicios no se verifica, durante la vigencia de los mismos, el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los adjudicatarios.

**21.** Respecto a la adjudicación de los proyectos de inversiones, destacamos:

- No constan en los expedientes los informes que justifiquen la adjudicación directa de la redacción de los proyectos.

- En nuestra opinión, al tratarse de una administración pública, no es preceptivo el visado de los proyectos por el Colegio de Arquitectos.

- El proyecto de rehabilitación de la Casa Consistorial se adjudica por acuerdo plenario al arquitecto municipal, mediante un contrato de arrenda-



miento de servicios. En nuestra opinión, tal actuación no es correcta en cuanto que el citado arquitecto es un trabajador fijo del Ayuntamiento, por lo que no puede compatibilizar otro tipo de relación contractual con el propio Ayuntamiento.

- El proyecto de rehabilitación del Palacio de los Mariscales para Biblioteca Pública se adjudica, por acuerdo del Pleno, al arquitecto de la Oficina Comarcal de Rehabilitación de Viviendas (ORVE). Inicialmente, este arquitecto tenía una relación laboral con la citada oficina, para posteriormente transformarla en arrendamiento de servicios.

*Recomendaciones:*

\* *Aplicación estricta de la Ley foral de Contratos y demás normativa reguladora de la contratación pública.*

\* *Previo a la adopción de acuerdos municipales, solicitar, en los supuestos que se considere necesario, los pertinentes informes de asesoramiento jurídico al objeto de clarificar la actuación.*

\* *Normalizar todo el procedimiento administrativo y de archivo de la documentación que conforma el expediente de contratación y que señala la legislación vigente, asignando para ello los medios humanos y técnicos que se consideren convenientes.*

\* *Diseñar un procedimiento contable que permita realizar un seguimiento económico de la inversión, con especificación del coste inicial previsto, certificaciones pagadas -haciendo referencia al documento contable-, coste de las modificaciones del proyecto -con la preceptiva aprobación del órgano competente- y coste final. Igualmente se hará referencia a la financiación prevista y a la real.*

\* *Regular, en un marco más amplio -por ejemplo, mediante convenio-, la prestación de servicios técnicos entre la ORVE y el Ayuntamiento.*

#### V.7. TESORERÍA.

**22.** En la actualidad, no existe un responsable de la Tesorería municipal, que en nuestra opinión, sería necesario para facilitar una adecuada gestión de los recursos municipales.

**23.** Hemos apreciado un insuficiente sistema de control interno en este área que se manifiesta fundamentalmente en estos aspectos:

- no existen normas escritas que regulen el funcionamiento de la caja metálico.

- no se utilizan libros o registros auxiliares de bancos.

- el llamado libro de caja recoge además de estas operaciones los pagos por transferencias bancarias.

- no se realizan conciliaciones bancarias; si bien al final de año se formaliza un documento que no puede considerarse como tal.

- no se firman las actas de arqueo.

- el sistema de pago establecido no tiene diseñado ningún procedimiento informático para detectar posibles duplicidades y exige, además, por las deficiencias del propio sistema informático, una repetición del proceso de grabación de datos de cada libramiento.

- en algún supuesto, se utiliza incorrectamente el documento "orden de pago" ya que se trata realmente de un "pago a justificar".

- al final de año, se hace preciso regularizar -mediante un documento contable ficticio de gasto o de ingreso- las existencias de tesorería.

*Recomendaciones:*

\* *Estudiar la conveniencia de nombrar un responsable de Tesorería, estableciéndose, además, las funciones y competencias a desarrollar y su encuadramiento orgánico dentro de la estructura municipal.*

\* *Diseñar y aplicar un conjunto de procedimientos de control interno que garanticen un adecuado funcionamiento y utilización de los recursos municipales y que establezcan una apropiada segregación de funciones.*

#### V.8. INGRESOS TRIBUTARIOS.

**24.** A la liquidación del Presupuesto de 1992 se le imputan impuestos devengados en ejercicios anteriores como consecuencia de que los rollos correspondientes no se inician hasta el citado ejercicio. Así:

Impuesto	Liquid. Ppto. 92
Contribución rústica	2º semestre 91
Contribución urbana	2º semestre 91 1er. semestre 92 2º semestre 92 (*)
Licencia fiscal	Adicionales 91 1er semestre 92 2º semestre 92
Pecuaría	Año 91 Año 92

(\*) se emite el rollo pero no se gestiona su cobro.

En conclusión, al ejercicio analizado se le imputan ingresos devengados en otros ejercicios y no recoge la totalidad de los que se devengan en el mismo. Es decir, el Ayuntamiento no ha definido los plazos para la gestión de estos impuestos.

Cuantitativamente, los impuestos del año 91 imputados a la liquidación del 92 representan un 30 por ciento del total de ingresos de esta naturaleza reflejados en la misma.

**25.** Como aspectos propios de la gestión de impuestos, además destacamos:

- no se gestiona el impuesto sobre solares, a pesar de contar con la ordenanza correspondiente.
- formalmente, no se aprueban los roldes de los distintos impuestos.
- no se ha exigido al agente ejecutivo la correspondiente fianza, si bien éste sólo utiliza cuentas bancarias de titularidad municipal y de uso restringido.

*Recomendaciones:*

*\* Definir y cumplir los plazos de gestión de las distintas figuras tributarias, analizando su repercusión tanto en la gestión financiera del Ayuntamiento como en la presión fiscal del contribuyente.*

*sión tanto en la gestión financiera del Ayuntamiento como en la presión fiscal del contribuyente.*

*\* Solicitar al Agente Ejecutivo la fianza correspondiente.*

*\* Gestionar el impuesto sobre solares dado su carácter de impuesto obligatorio para las entidades locales de población superior a 10.000 habitantes.*

**V.9. SERVICIOS DESCENTRALIZADOS Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS.**

**26.** El registro y seguimiento contable de los gastos e ingresos de los servicios descentralizados y organismos autónomos -patronatos- se realiza desde los servicios de Intervención del propio Ayuntamiento y sus operaciones se integran dentro de la liquidación de su Presupuesto. Por tanto son aplicables las apreciaciones que se han realizado anteriormente para el resto del Ayuntamiento.

De acuerdo con la información obtenida en 1992 -véase cuadro nº 3- estos servicios generaron un déficit de 72 millones, lo que supone un incremento del 22 por ciento respecto al déficit del ejercicio anterior.

Cuadro nº 3

**SERVICIOS DESCENTRALIZADOS Y PATRONATOS 1991-1992 (en pesetas)**

Servicios Desc. y Patr.	Gastos 91	Gastos 92	%	Ingres. 91	Ingres. 92	%	Déficit 91	Déficit 92	%
Servicio Terapéutico	14.614.093	15.515.152	6	2.517.000	2.534.000	1	12.097.093	12.981.152	7
Conservatorio Música	32.797.749	31.211.574	(5)	16.541.892	18.344.685	11	16.255.857	12.866.889	(21)
Casa de Cultura	24.863.385	28.540.614	15	3.627.396	2.796.500	(23)	21.235.989	25.744.114	21
Deportes	30.436.802	39.937.312	31	21.108.639	19.655.321	(21)	9.328.163	20.281.991	117
Total	102.712.029	115.204.652	12	43.794.927	43.330.506	(1)	58.917.102	71.874.146	22

Destacamos, igualmente, que en relación a 1991, el total de gastos se incrementó en un 12 por ciento, en tanto que los ingresos disminuyeron un 1 por ciento.

*\* Recomendamos, independientemente de la posible reorganización administrativa de estos servicios comentada en el apartado V.3., el establecimiento de programas de actuación que interrelacionen los objetivos sociales a cubrir, la calidad que se pretende ofertar, el coste en que se incurre, los medios humanos necesarios y los*

*recursos financieros disponibles teniendo en cuenta la actual coyuntura económica del Ayuntamiento. Todo ello orientado a lograr una mayor racionalidad en la aplicación de recursos públicos.*

*Estos análisis son igualmente válidos, y por tanto recomendables, para futuras prestaciones de servicios nuevos.*

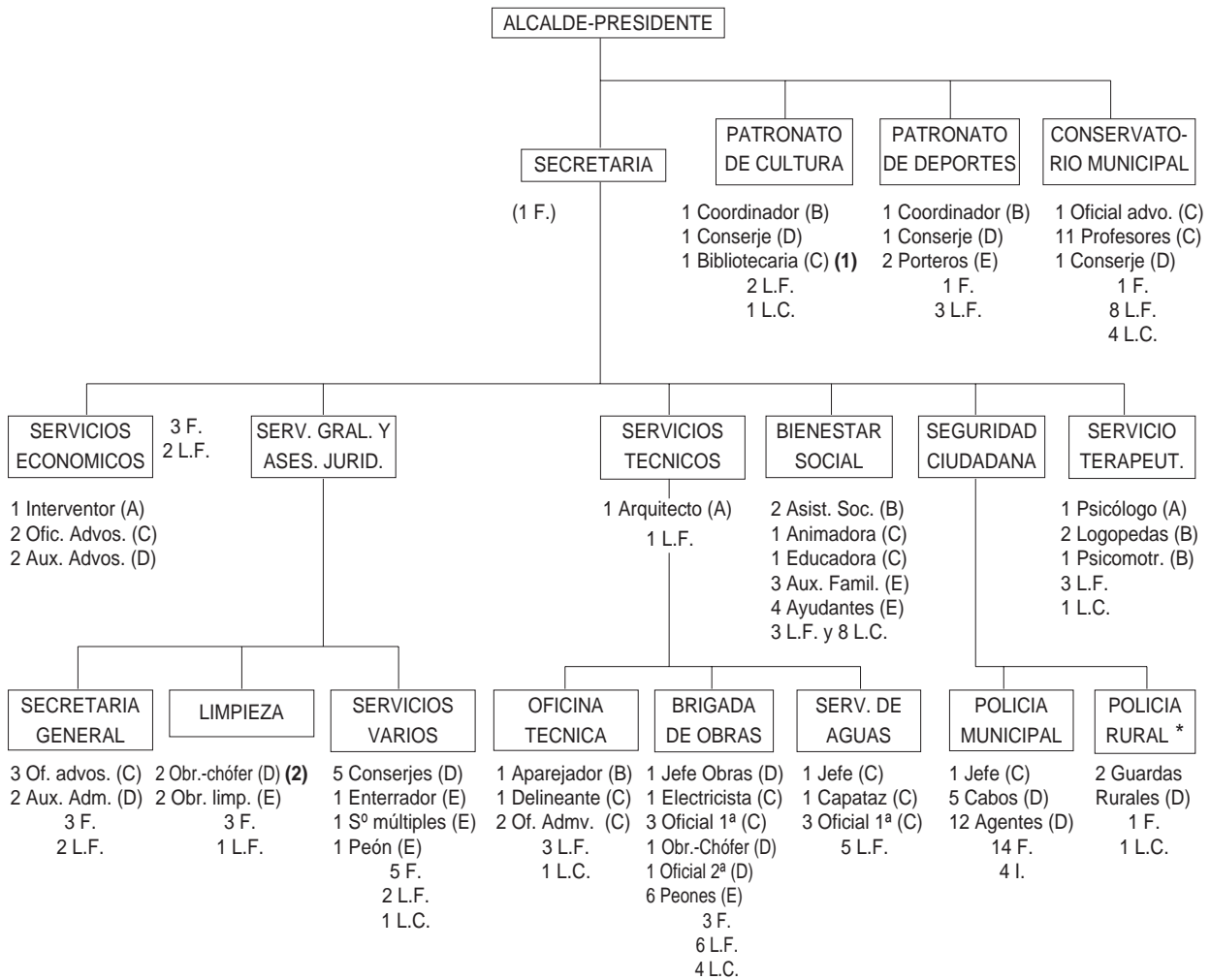
Pamplona, 24 de febrero de 1994

El Presidente: Francisco Javier Tuñón San Martín

**VI. ANEXOS.**

Anexo VI.1

**AYUNTAMIENTO DE TAFALLA - ORGANIGRAMA A 31-XII-1992**



(1) A la Bibliotecaria le contrata el Ayuntamiento, pero por cuenta del Gobierno, ya que luego recibe subvención para el pago de esta persona.

(2) Estas dos personas están adscritas a la Agrupación Intermunicipal de Residuos Sólidos Urbanos.

(\*) Cuerpo a extinguir y transformado en Guarda Rural.

**NOTA:** Además de esto estaría el Hospital Ntra. Señora de la Caridad, con personalidad jurídica propia, que cuenta con 9 personas fijas y + / - 3 o 4 eventuales.

F= Funcionario.  
L.F.= Laboral fijo  
L.C. = Laboral Cotratado.  
I = Interino

## RELACIÓN DE PASIVOS FINANCIEROS A 31-XII-1992

Anexo VI.2

(en pesetas)

Descripción	Importe Inicial	Año concesión	Año cancelación	Tipo Interés	Saldo 31-12-92
B. Hipotecario - Viviendas sociales	21.910.000	1989	2011	11% (*)	21.775.769
Bco. Cdto. Local -11.01607.0 – Suministro aguas	6.000.000	1953	2004	4%	2.713.506
Bco. Cdto. Local -11.10187.0 – Barranco Abaco	21.955.690	1981	1995	11%	7.570.172
Bco. Cdto. Local -61.11838.0 – Depósito agua “La Pedrera”	53.297.455	1984	1996	12%	35.893.783
Bco. Cdto. Local -11.11839.0 – Depósito agua	3.128.845	1984	1998	12%	1.962.581
Bco. Cdto. Local -11.11838.1 – Alumbrado	13.837.355	1984	1996	12%	6.731.400
Bco. Cdto. Local -11.11839.1 – Pavimentación	11.927.397	1984	1995	12%	5.077.417
Caja Ahorros Navarra – Saneam. H. Locales	26.500.000	1986	1993	13,75%(*)	1.325.000
Caja Ahorros Navarra – Saneam. H. Locales	24.126.000	1986	1993	13,75%(*)	1.005.250
Caja Laboral Popular – Saneam. H. Locales	45.000.000	1986	1993	13,75%(*)	3.214.308
Caja Ahorr. Municipal Pamplona – Inversiones 86-87	84.507.325	1987	1997	12,126%	48.258.079
Caja Ahorr. Municipal Pamplona – Inversiones 89-91	144.000.000	1990	2000	14%	135.330.204
Gobierno Navarra – Anticipo – Plan General 82	582.000	1982	1992	—	—
Gobierno Navarra – Anticipo – Plan General 84	3.790.040	1984	1994	—	1.137.012
Gobierno Navarra – Anticipo – Saneamiento 83	1.095.060	1983	1998	—	438.021
Bco. Cdto. Local -11.18268.0 – Inversiones 88	60.000.000	1988	1999	11,25%	51.445.805
<b>T o t a l</b>	<b>521.657.167</b>				<b>323.878.307</b>

(\*) Préstamos cuyos intereses están bonificados en 7 puntos.

## Informe sobre el Sector Público Local de Navarra (ejercicio 1992), emitido por la Cámara de Comptos

La Mesa del Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el día 7 de marzo de 1994, acordó ordenar la publicación del informe emitido por la Cámara de Comptos de la fiscalización sobre el Sector Público Local de Navarra (ejercicio 1992).

Pamplona, 8 de marzo de 1994

El Presidente: Javier Otano Cid

### Informe sobre el Sector Público Local de Navarra (ejercicio 1992), emitido por la Cámara de Comptos

#### ÍNDICE

- I. Objetivos.
- II. Alcance y limitaciones.
- III. Estructura y análisis global del Sector Público Local de Navarra.
- IV. Marco normativo regulador.
- V. Conclusiones y recomendaciones generales.
- VI. Estados financieros a 31-XII-1992.
  - VI.1. Liquidación económica del presupuesto de 1992 de los ayuntamientos y concejos.
  - VI.2. Liquidación económica del presupuesto de 1992 de las mancomunidades.
- VII. Trabajo realizado.
  - VII.1. Informes de fiscalización.
  - VII.2. Cuestionario remitido a las entidades locales.
  - VII.3. Cumplimiento de la legalidad en materia de contratación.
  - VII.4. Marco normativo.
  - VII.5. Situación económico-financiera.
- VIII. Anexos.
  - Anexo 1. Relación de entidades locales a las que se les remitió el cuestionario.
  - Anexo 2. Relación de entidades locales que no han rendido la información solicitada.
  - Anexo 3. Definición de indicadores utilizados.

#### I. OBJETIVOS.

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 a realizar un Informe sobre el Sector Público Local de Navarra correspondiente al ejercicio de 1992.

Con la elaboración de este Informe, la Cámara de Comptos pretende la consecución de los siguientes *objetivos*:

1.º Ofrecer al Parlamento, a las administraciones públicas y a la opinión pública de Navarra una visión de la realidad económica y de la organización interna de las entidades locales de Navarra así como del sometimiento de su actividad al principio de legalidad, de acuerdo con los trabajos programados al efecto por esta Cámara de Comptos.

2.º Cumplimentar el artículo 350.2 de la Ley foral de Administración Local de Navarra (en adelante LFAL), que establece la obligación de remitir anualmente al Parlamento y al Gobierno de Navarra una memoria-resumen de las actuaciones de la Cámara de Comptos en el ámbito local.

3.º Garantizar la presencia y actuación de la Cámara de Comptos en todas las entidades locales de Navarra, de acuerdo con su programa de actuación.

4.º Proponer, en su caso, al Parlamento y a las administraciones públicas de Navarra la adopción de un conjunto de medidas generales que permitan mejorar la gestión de las entidades locales.

#### II. ALCANCE Y LIMITACIONES.

El alcance del trabajo realizado sobre el Sector Público Local de Navarra en el ejercicio de 1992 está definido por:

– Los Informes de fiscalización realizados en el ejercicio.

– El estudio y análisis de un cuestionario remitido a una muestra de entidades locales.

– La revisión sobre el cumplimiento de legalidad en un conjunto de expedientes de contratación de inversiones.

– Situación económica de las entidades locales en el ejercicio de 1992.

Los anteriores aspectos se complementan con dos análisis relativos a la estructura del Sector Público Local en 1992 -apartado III del presente

Informe- y al marco normativo regulador de las entidades locales -apartado IV-.

Igualmente se acompaña de tres anexos:

- Relación de entidades locales a las que se les remitieron los cuestionarios.
- Relación de entidades locales que no han rendido la información solicitada por esta Cámara de Comptos.
- Definición de indicadores utilizados en el Informe.

A continuación desarrollamos y detallamos alguno de los aspectos anteriores.

## II.1. ALCANCE.

### II.1.1. Informes de fiscalización.

De acuerdo con el programa anual de la Cámara de Comptos para el ejercicio de 1992, se fiscalizaron las Cuentas de las siguientes entidades locales:

#### a) Ayuntamientos.

Ayuntamiento	Población	Ejec. Ppto. (en millones)	
		Gastos	Ingresos
Tafalla	10.303	1.092	1.089
Villava	8.135	671	692
Altsasu/Alsasua	7.081	465	478
<b>Total</b>	<b>25.519</b>	<b>2.228</b>	<b>2.259</b>

Estas cifras poblacionales representan, aproximadamente, un 5 por ciento del total de la Comunidad Foral de Navarra.

Los datos presupuestarios anteriores reflejan tanto las operaciones ordinarias como las extraordinarias o de inversiones, ya que en 1992, de acuerdo con la LFAL, es obligatorio para las entidades locales la elaboración del Presupuesto General Único.

Incluyen, igualmente, la ejecución de las operaciones procedentes de ejercicios anteriores a 1992 o resultas de gastos e ingresos.

Se han fiscalizado, por otra parte, las cuentas de siete organismos autónomos -patronatos-dependientes de las anteriores entidades locales, que suponen el 18 por ciento del número total de los existentes en el citado ejercicio. En concreto, se revisaron los siguientes:

Organismo Autónomo	Entidad Local	Gastos (millones)	Ingresos (millones)
Consv.Música	Tafalla	31	18
Deportes	Tafalla	40	20
Casa Cultura	Tafalla	29	3
Patr.Deportes	Villava	58	39
Música (1)	Alsasua		
Deportes (1)	Alsasua		
Resid. Ancian.	Alsasua	61	56

(1) No se dispone de información contable.

#### b) Mancomunidades.

En el ejercicio de 1992, se han fiscalizado, de acuerdo con el Programa de Actuación, las siguientes mancomunidades:

Mancomunidad	Población	Ejec. Ppto. (en millones)	
		Gastos	Ingresos
Arga-Valdizarbe	12.000	36	39
Valdizarbe	11.000	163	214
Mairaga	17.000	124	201
<b>Total</b>	<b>40.000</b>	<b>323</b>	<b>454</b>

Estas cifras presupuestarias representan aproximadamente un 6 por ciento del total de las mancomunidades.

En cuanto a la *metodología* aplicada en estas actuaciones, se ha procedido a fiscalizar la gestión económico-financiera y la ejecución de los presupuestos de las entidades locales, mediante la aplicación de las normas y procedimientos de auditoría que se han considerado necesarios de acuerdo con los objetivos perseguidos. Todo ello dirigido a emitir una opinión sobre la razonabilidad de los estados financieros auditados y sobre el cumplimiento del principio de legalidad así como recomendar, en su caso, la aplicación de una serie de medidas que permitan mejorar el sistema de control interno de la entidad.

### II.1.2. Cuestionario de gestión.

De acuerdo con el plan de actuación de la Cámara de Comptos en el Sector Público Local de Navarra, el cuestionario de gestión para el ejercicio de 1992 se planteó -tal como estaba planificado- en una doble dirección u objetivo:

- A todos los Ayuntamientos y Concejos de población comprendida entre 3.000 y 5.000 habitantes. Es decir, un total de 17 entidades -ver anexo 1- a las que se les demandaba la respues-

ta a una serie de cuestiones o preguntas relativas a las siguientes áreas:

- Gestión de Personal
- Gestión Tributaria
- Endeudamiento
- Urbanismo
- Forma de prestación de servicios públicos.

A la petición de la Cámara respondieron la totalidad de ayuntamientos y concejos solicitados.

Como complemento a lo anterior, se remitirá a cada una de las entidades locales encuestadas un escrito recomendando la adopción de una serie de medidas -inferidas de su contestación al cuestionario- al objeto de procurar mejorar su organización interna.

b) A todas las mancomunidades prestadoras de servicios públicos locales constituidas a 1 de enero de 1992 y que no fueran objeto de fiscalización directa en el ejercicio. En consecuencia, se remitió un cuestionario a un total de 29 entidades requiriendo información fundamentalmente sobre:

- Ejecución presupuestaria de 1992.
- Número de entidades locales que las integran.
- Número de personas empleadas.

A esta petición contestaron todas las mancomunidades menos una de ellas -véase anexo 2-.

Con esta actuación se pretendía tener un primer contacto global con este subsector público local.

### **II.1.3. Revisión de cumplimiento de la legalidad en el área de la contratación municipal.**

La intervención de la Cámara en este área, se resume en las siguientes líneas de actuación:

a) El artículo 232 de la LFAL de Navarra establece que los contratos que formalicen las entidades locales se remitirán a la Cámara de Comptos en los casos y en la forma establecidos para los celebrados por la Administración de la Comunidad Foral.

Con la entrada en vigor de la Ley foral de Presupuestos Generales de Navarra para 1991, la Administración de la Comunidad Foral - y en consecuencia las entidades locales- debe remitir a la Cámara de Comptos los siguientes contratos:

1. Los de obras y gestión de servicios públicos cuyo importe inicial sea superior a los 100 millones de pesetas o a los 50 cuando aquéllos se adjudiquen por contratación directa.

2. Los de suministro, asistencia técnica y cualesquiera otros contratos administrativos distintos

de los anteriores cuyo importe exceda de los 25 millones.

En virtud de lo anterior, las entidades locales remitieron un total de 14 fichas-resumen de expedientes de contratación, relativos todos ellos, menos uno, a contratos de obra y por un importe global de 2.410 millones.

b) Con el fin de completar la labor de revisión anterior, en marzo de 1993, se envió a todos los municipios de más de 1.000 habitantes y a todas las mancomunidades de servicios públicos -un total de 114 entidades- una circular solicitando la relación certificada de los contratos adjudicados por la entidad en 1992, cuya cuantía estuviera dentro de los anteriores límites.

Se recibieron un total de 109 certificaciones - que supone un índice de respuesta del 96 por ciento- relativas a 19 expedientes de contratación cuya naturaleza era la siguiente:

- 15 contratos de obra.
- 2 contratos de gestión de servicios públicos.
- 2 contratos de asistencia técnica.

Con la anterior información más la existente en la propia Cámara respecto a contratos de obra cuya ejecución debiera concluir en 1992, se remitió a 17 entidades locales un "cuestionario sobre contratación de obras" al objeto de verificar el grado de cumplimiento de la legalidad vigente en su tramitación. El importe de estos contratos ascendía a 2.482 millones, siendo contestado el citado cuestionario por todas las entidades locales.

### **II.1.4. Situación económica de las entidades locales de Navarra a 31 de diciembre de 1992.**

Como hecho relevante acaecido en 1992, en materia presupuestaria, consideramos la obligatoriedad de elaborar y ejecutar un Presupuesto General Único por las entidades locales de Navarra, de acuerdo con las previsiones contempladas en la Ley foral de Administración Local. Este aspecto incidirá significativamente en poder disponer de una información presupuestaria más fiable y cercana a la realidad, solventándose, a su vez, la tradicional ausencia de datos relativos a la actividad inversora de las entidades locales. En definitiva, mejorando la calidad de los análisis económicos a realizar en el Sector Público de Navarra.

El trabajo en esta área se ha centrado en los siguientes aspectos:

– Análisis de la ejecución presupuestaria de 1992 de los ayuntamientos y concejos de Navarra.

– Análisis de la ejecución presupuestaria de 1992 de las mancomunidades.

– Deuda viva de las entidades locales de Navarra a 31 diciembre de 1992.

– Análisis de la ejecución presupuestaria de 1992 de los ayuntamientos y concejos cuya población se sitúa entre los 3.000 y 5.000 habitantes.

La información presupuestaria relativa a las mancomunidades y a los ayuntamientos y concejos de 3.000 a 5.000 habitantes ha sido obtenida directamente por esta Cámara de Comptos a través de la petición de datos a los mismos. Los datos relativos a la ejecución presupuestaria de los ayuntamientos y concejos de Navarra y los de la Deuda viva, han sido proporcionados por el Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra.

## II.2. LIMITACIONES.

Las limitaciones que han afectado a la realización del presente Informe son las siguientes:

– El objetivo de ofrecer una visión global sobre el Sector Público Local de Navarra está limitado por la imposibilidad material de la Cámara de Comptos para fiscalizar la totalidad de las entidades que conforman dicho Sector Público Local.

– La no exigencia por la normativa vigente de contabilidad patrimonial y, por tanto, de un balance de situación no permite manifestarnos sobre la situación patrimonial de las entidades locales fiscalizadas.

– La información disponible sobre la ejecución del presupuesto y la situación económica del Sector Público Local de Navarra correspondiente a 1992 no es completa fundamentalmente por:

a) La información relativa a la ejecución de los presupuestos de 1992 de los ayuntamientos y concejos se refiere sólo al 73 por ciento de las anteriores entidades, si bien a nivel de población representan el 94 por ciento del total de Navarra. Por otra parte, no se dispone de datos relativos tanto al presupuesto inicial como al definitivo.

b) Respecto a las mancomunidades, 5 de ellas -de un total de 28- no han remitido datos presupuestarios de su ejecución. Este aspecto, así como la deficiente gestión presupuestaria realizada por algunas de ellas, han afectado a la calidad de la información analizada.

c) Los datos de la Deuda viva hacen referencia al 84 por ciento de los ayuntamientos -si bien representan el 96 por ciento de la población-, al 66 por ciento de los concejos y al 90 por ciento de las mancomunidades.

Por otra parte, la implantación del Presupuesto Único en 1992 distorsiona sustancialmente la comparación con el Presupuesto del ejercicio precedente, por lo que no se ha realizado tal análisis global, limitándonos exclusivamente a contrastar un conjunto de indicadores.

– El incumplimiento por determinadas entidades locales de la obligación de remitir a esta Cámara de Comptos la información y datos solicitados en los distintos cuestionarios o circulares. De acuerdo con el artículo 10 de la Ley foral reguladora de la Cámara de Comptos, esta Institución debe informar al Parlamento de Navarra sobre las faltas de colaboración de las entidades integrantes del sector público navarro. Por ello, en el Anexo nº 2 se recogen las entidades locales que no han remitido la información solicitada, que dado su escaso número, no habrán afectado significativamente a las conclusiones generales obtenidas.

Por otra parte, han sido excluidos del análisis efectuado por esta Cámara las respuestas o datos incoherentes.

Queremos agradecer al personal de las entidades locales de Navarra, al del Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra, al de la Federación Navarra de Municipios y Concejos y al del Colegio Oficial del Secretariado Local Navarro la colaboración prestada en la realización del presente trabajo.

## III. ESTRUCTURA Y ANÁLISIS GLOBAL DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL DE NAVARRA.

La estructura del Sector Público Local de Navarra en el ejercicio de 1992 se refleja en el cuadro nº 1.

Respecto al ejercicio anterior, las variaciones son las siguientes:

a) Ayuntamientos: se incrementan en un número de 3, que corresponden a Orcoyen, Cizur Mayor y Beriáin.

b) Concejos: experimentan una reducción de 3, que coinciden con los nuevos municipios citados en el párrafo anterior.

c) Mancomunidades: presentan una variación neta de 7 mancomunidades, resultado de un incremento de 8 y de la disolución de una de ellas. Así:



## Nuevas mancomunidades:

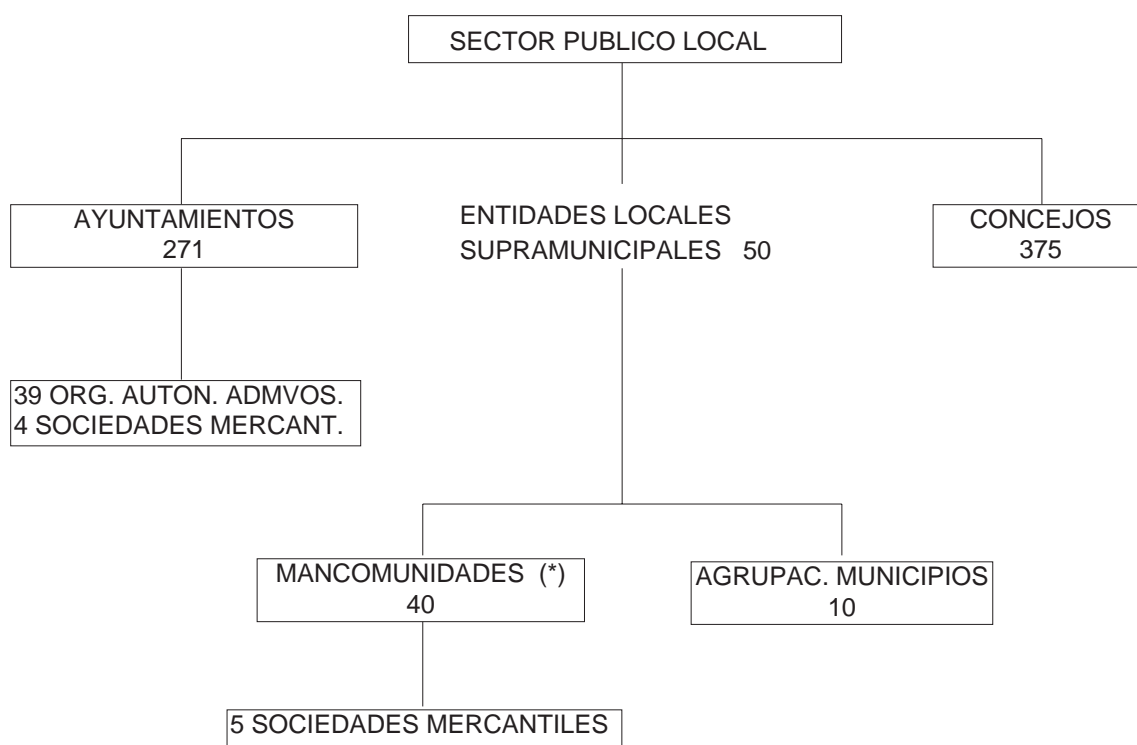
- M. de Servicios Sociales de Cintruénigo
- M. de Servicios Sociales del Área de Ancín.
- M. de Servicios Sociales de Allo y otros.
- M. de Servicios Sociales de Huarte y otros.
- M. de Servicios Sociales de Valdizarbe.
- M. de Residuos Sólidos de Esca-Salazar.
- M. de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos Zona 10.
- M. Deportiva Navarra Sur.

## Mancomunidades extinguidas:

- M. de Aguas de Santa Cruz.
- d) Organismos Autónomos, se incrementan en un número de tres:
- Escuela Municipal de Berbinzana
  - Residencia Andrea Mari de Lesaka
  - Residencia de Ancianos "Virgen del Portal" de Villafranca.

Cuadro nº 1

## ESTRUCTURA DEL SECTOR PUBLICO LOCAL DE NAVARRA EN 1992



(\*) Sólo se han considerado las mancomunidades que prestan servicios públicos locales.

e) Sociedades Mercantiles, se han creado tres nuevas sociedades pertenecientes a otras tantas mancomunidades:

- Aguas de Valdizarbe, S.L.
- Productos Recicladados y Abonados de Montejurra, S.A.
- Servicios Públicos Supramunicipales de la Ribera de Navarra, S.A.

Por otra parte, las dos sociedades de la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona, se han

transformado en una sola, denominada "Servicios de la Comarca de Pamplona, S.A."

Respecto a la estratificación de los municipios por tramos de población y a las actividades realizadas por el resto de entidades locales asociativas, se mantienen vigentes las conclusiones reflejadas en el Informe del ejercicio anterior. Es decir, sólo el seis por ciento de los municipios tiene más de 5.000 habitantes, y los servicios que prestan las mancomunidades son esencialmente el ciclo integral del agua, el tratamiento de resi-

duos sólidos urbanos y los servicios sociales de base.

En resumen, la composición del Sector Público Local a 31 de diciembre de 1992 y su comparación -en número- con el ejercicio anterior se refleja en el cuadro siguiente:

Sector Público Local	1991	1992
Ayuntamientos	268	271
Concejos	378	375
Mancomunidades	33	40
Organismos autónomos	36	39
Sociedades mercantiles	6	8
Agrupac. tradicionales	10	10

Tal como puede apreciarse, el Sector Público Local experimenta, en cuanto a determinadas entidades que lo conforman, un crecimiento significativo en este ejercicio de 1992.

En *conclusión*, y tal como se manifestaba en el Informe de 1991, sigue sin diseñarse o configurarse un mapa municipal de Navarra que racionalice la gestión y prestación de los servicios públicos locales, en coherencia con la filosofía de la LFAL.

Esta situación conduce a que, en cada zona de Navarra, se estén creando, además del concejo y ayuntamiento correspondiente, asociaciones de entidades locales independientes para la prestación de los distintos servicios pero sin analizar el coste económico y de oportunidad que conlleva su tratamiento comarcalizado en una única entidad, configurándose un entramado de organizaciones, que, en algún supuesto, se solapan entre sí. Es decir, en cualquier zona de Navarra puede darse la siguiente configuración organizativa de entidades locales, cada una con sus competencias propias y/o delegadas:

- Concejos.
- Ayuntamientos simples/compuestos.
- Mancomunidades.
- Agrupaciones comarcales de prestación de servicios.
- Agrupaciones tradicionales.

Todas ellas dotadas de los correspondientes recursos humanos y materiales.

A ello se une que las propias mancomunidades, alegando razones de agilidad en la gestión, se están dotando de sociedades instrumentales para la prestación del servicio, conformándose, por tanto, una doble estructura organizativa -pública y privada-, sin que siempre estén perfectamente definidas y delimitadas las funciones de cada una de ellas.

#### IV. MARCO NORMATIVO REGULADOR DE LAS ENTIDADES LOCALES DE NAVARRA EN 1992.

Durante el ejercicio de 1992 no existen modificaciones esenciales del marco normativo en materia de Administración Local. En consecuencia, nos limitamos a reseñar los aspectos más significativos de dicho marco, tal como se enuncian en el Informe del Sector Público Local correspondiente al ejercicio de 1991.

La Comunidad Foral de Navarra disfruta de un peculiar sistema normativo en materia de Administración Local derivado de sus derechos históricos constitucionalmente amparados, en la forma que se establece en el art. 46 de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra y que a continuación se expresan sintéticamente.

##### 1. Legislación general reguladora del régimen local.

Como legislación general reguladora del régimen local, podemos citar la siguiente:

- Ley foral 6/90, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra.

- Ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

La aplicación preferente de una sobre otra de las Leyes mencionadas derivará de la primacía competencial, estatal o foral sobre la materia de que se trate.

- Real Decreto legislativo 781/86, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, que normalmente será complementario y supletorio de la normativa foral.

##### 2. Tras la legislación mencionada, y supeditada a ella, regirá en las distintas áreas de actuación la siguiente normativa:

a) Organización y funcionamiento, procedimiento administrativo general y régimen de control e impugnación de los actos locales:

- Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales (aprobado por Real Decreto 2568/86, de 28 de noviembre).

- Reglamento sobre impugnación de los actos y acuerdos de las entidades locales de Navarra, aprobado por Decreto foral 279/90, de 18 de octubre.

## b) Personal:

Sin perjuicio de los regímenes estatutarios especiales de determinada clase de funcionarios debe reseñarse la Ley foral 13/83, de 30 de marzo, reguladora del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra y sus Reglamentos de desarrollo.

## c) Contratación:

– Ley foral 13/86, de 14 de noviembre, de Contratos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

– Decreto foral 161/91, de 25 de abril, regulador de los contratos de asistencia técnica.

## d) Bienes:

– Reglamento de bienes de los entes locales de Navarra, aprobado por Decreto foral 280/90, de 18 de octubre.

## e) Haciendas Locales:

– Ley foral de Presupuestos Generales de Navarra para 1992, fundamentalmente con lo referente al fondo de participación de los entes locales y su sistema de distribución.

– Norma de reforma de las Haciendas Locales, de 8 de junio de 1981 y Reglamento de desarrollo, de 17 de diciembre de 1981.

– Restante normativa reguladora de diversas figuras impositivas específicas: contribución urbana, sobre la actividad agrícola y pecuaria y sobre la licencia fiscal.

– Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 1687/90, de 20 de diciembre.

El marco normativo que ha sido descrito debe ser entendido sin perjuicio de la aplicación de las ordenanzas y reglamentos propios de cada ente y de la vigencia de regímenes especiales para determinadas entidades locales; habrá de ser tenida en cuenta, asimismo, la legislación general aplicable al común de las Administraciones Públicas y la legislación sectorial reguladora de las distintas áreas de actuación pública.

## V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES.

En este apartado recogemos las *conclusiones y recomendaciones generales* obtenidas de los distintos trabajos programados para este Informe General con la finalidad de ofrecer una visión global sobre el Sector Público Local de Navarra en 1992.

Así, en concreto, haremos referencia a las derivadas de los informes de fiscalización realizados en el ejercicio, de los resultados de los cuestionarios remitidos a una muestra de entidades locales, del análisis del cumplimiento de legalidad en materia de contrataciones, del marco normativo regulador de las entidades locales de Navarra y por último del análisis económico de los estados financieros del ejercicio de 1992.

Estas conclusiones y recomendaciones se desarrollan y amplían en el apartado VII del presente Informe.

**1.ª** Se observa un **alto grado de colaboración** de las entidades locales de Navarra con esta Cámara de Comptos para la realización tanto de los trabajos específicos de fiscalización como para el cumplimiento de cuestionarios y demás documentación solicitada.

No obstante en materia de contratación aproximadamente un 50 por ciento de las entidades locales han incumplido la obligación de remitir a la Cámara de Comptos la ficha-resumen de los contratos adjudicados en 1992, de acuerdo con el artículo 232 de la LFAL (Apartado VII.3.).

**2.ª** Resumen de la **opinión** de los trabajos de fiscalización realizados :

a) *Ayuntamientos fiscalizados*: En general, la ejecución de los Presupuestos de gastos e ingresos fiscalizados reflejan razonablemente el conjunto de las operaciones desarrolladas por esas entidades locales. No obstante, se sigue apreciando una deficiente gestión de los inventarios de bienes y del sometimiento al régimen de la contabilidad presupuestaria por parte de los organismos autónomos locales -patronatos- (Apartado VII.1.1.).

b) *Mancomunidades fiscalizadas*: En general, la ejecución de sus gastos e ingresos no se realiza de acuerdo con las normas de contabilidad presupuestaria a la que están sometidas como entidades locales. No obstante, la información contable analizada refleja razonablemente la actividad desarrollada por las mismas durante el ejercicio de 1992. Por otra parte, la inexistencia de inventarios no permite pronunciarnos acerca de su situación patrimonial (Apartado VII.1.2.).

**3.ª** **Cumplimiento del principio de legalidad**: La actividad económica de las entidades locales revisadas o analizadas se ejecuta, en general, de acuerdo con el principio de legalidad con las siguientes excepciones:

a) En materia de contratación pública de inversiones hemos apreciado diversas infracciones de

la normativa reguladora tanto en la fase de preparatoria del contrato como en las de tramitación del expediente y posterior adjudicación, formalización y ejecución de la inversión (Apartado VII.3.).

b) Diversas infracciones de la normativa contable-presupuestaria, fundamentalmente en las mancomunidades y organismos autónomos (Apartado VII.1.).

**4.ª Marco normativo regulador.** Se han observado una serie de incumplimientos en los plazos establecidos para dictar determinadas normas e insuficiencias en el marco normativo regulador de las entidades locales de Navarra. Así, destaca fundamentalmente la inexistencia de una Ley foral de las Haciendas Locales, la falta de adopción de un conjunto de medidas -contempladas en la Ley foral de la Administración Local de Navarra- tendentes a racionalizar el mapa municipal de Navarra y la no actualización del modelo de pensiones a aplicar a sus funcionarios.

Esta falta de regulación incide, fundamentalmente, sobre la definición y diseño del modelo y mapa de Sector Público Local de la Comunidad Foral, lo que conduce a la actual configuración organizativa sustentada en un entramado de organizaciones o entidades con competencias propias y/o delegadas y con recursos humanos y materiales propios pero sin contemplarse una visión en conjunto de la prestación de los servicios públicos locales. (Apartados III y VII.4.)

#### 5.ª Presupuestos y Contabilidad.

En 1992, las entidades locales reflejan, por primer año con carácter obligatorio, toda su actividad en un sólo documento presupuestario, es decir, el Presupuesto General Único, que comprende tanto sus operaciones ordinarias como extraordinarias o de inversiones.

Sin embargo, y a pesar del avance que supone la implantación del Presupuesto Único, el sistema contable, de acuerdo con la normativa vigente, se limita a realizar un seguimiento, fundamentalmente de naturaleza legal, de la ejecución presupuestaria pero sin aportar una visión integradora y global de la situación económico-financiera de la entidad local.

No obstante, en 1993 se ha concluido un Plan de elaboración de inventarios de las entidades locales financiado por el Gobierno de Navarra y se ha iniciado, con carácter experimental, la implantación -para 1994 y 1995- del Plan General de Contabilidad adaptado al Sector Público Local en todos los municipios de más de 5.000 habitantes y en las mancomunidades más significativas.

Por otra parte, no suelen cuantificarse adecuadamente las previsiones iniciales de los citados Presupuestos y éstos se aprueban generalmente con retraso respecto a la fecha legalmente establecida -31 de diciembre del ejercicio anterior-.

**6.ª Situación del Personal del Sector Público Local.** De los trabajos realizados obtenemos que, a 31 de diciembre de 1992, los porcentajes que representa el personal de naturaleza temporal respecto al total de personal de las entidades locales, son los siguientes:

Entidades locales	Personal temporal (en porcentaje)
Ayuntamientos fiscalizados	22-42%
Ayuntamientos cuestionario	47%
Mancomunidades	57%
Sociedades de Mancomun.	17%

Es decir, se observa un alto porcentaje de personal temporal fundamentalmente en las mancomunidades y en los ayuntamientos a los que se remitió el cuestionario de gestión -de 3.000 a 5.000 habitantes-.

Entre los factores que pueden explicar esta situación podemos citar los siguientes: la creación de nuevas mancomunidades, la asunción de determinados servicios públicos por los entes locales y el empleo social.

Sin embargo, en nuestra opinión, este tipo de vinculación temporal del personal no es, en principio, la fórmula más apropiada para favorecer las necesidades permanentes de la gestión pública local (Apartados VII.2.1. y VII.2.2.).

**7.ª Situación económico-financiera** de las entidades locales de Navarra en 1992. Teniendo en cuenta las limitaciones de la información analizada, destacamos los siguientes aspectos:

a) *Ayuntamientos y concejos de Navarra.* En el ejercicio analizado de 1992, la liquidación del presupuesto presenta los siguientes datos significativos (Apartado VII.5.1.):

- Los derechos liquidados ascienden a 41.196 millones de pesetas, en tanto que las obligaciones reconocidas suponen un total de 40.925 millones. En consecuencia, el superávit global del ejercicio es de 271 millones.

- El 50 por ciento de sus recursos proceden de las transferencias recibidas. Los de naturaleza tributaria suponen un 38 por ciento.

- En gastos, el 65 por ciento son de naturaleza corriente. Por capítulos, los más significativos son

los de personal -31 por ciento del total de gastos o 47 por ciento de los corrientes- e inversiones reales -24 por ciento del total-.

- El nivel de endeudamiento se incrementa en 4 puntos respecto al ejercicio anterior, si bien aumenta en igual cuantía el límite de endeudamiento, es decir, la cota de endeudamiento que, desde un punto de vista de racionalidad económica, es aconsejable que no supere la entidad.

b) *Subsector público local de mancomunidades.* En el ejercicio de 1992, la liquidación del Presupuesto de las Mancomunidades prestadoras de servicios públicos ofrece los siguientes datos de interés (Apartado VII.5.2):

- Presentan unos derechos liquidados de 5.447 millones de pesetas y unas obligaciones reconocidas de 5.246 millones. En consecuencia, se ha obtenido un superávit presupuestario de 201 millones.

- En cuanto a gastos, destaca el hecho de que el 45 por ciento se destina a transferencias, fundamentalmente a sus sociedades instrumentales.

- En ingresos, las mancomunidades dependen en un 63 por ciento de los tributarios.

- Su nivel de endeudamiento es del 20 por ciento, porcentaje que puede considerarse alto, ya que, de acuerdo con los datos del apartado siguiente, el total de la deuda de las mancomunidades es de 3.581 millones.

c) *Deuda viva a 31 de diciembre de 1992.* De acuerdo con los datos proporcionados por el Departamento de Administración Local, la Deuda viva del Sector Público Local de Navarra es de 21.976 millones de pesetas, que representa una deuda per cápita de 41.555 pts/habitante. Su distribución, atendiendo al tipo de entidad local es la siguiente:

Sector Público Local	Importe (en millones)	%
Ayuntamientos	17.869	81
Concejos	526	3
Mancomunidades	3.581	16
Total	21.976	100

Es decir, el 81 por ciento del total de la Deuda corresponde a los Ayuntamientos, en tanto que las mancomunidades y concejos presentan un 19 por ciento.

Si comparamos el total de la Deuda viva con los ingresos corrientes de las anteriores entidades locales, obtenemos:

Sector Público Local	Deuda Viva/Ingr. Corrientes
Ayuntamientos	59%
Concejos	36%
Mancomunidades	83%

Es decir, que el total de la deuda representa el 83 por ciento de los ingresos corrientes de las mancomunidades, porcentaje que para Ayuntamientos y Concejos es del 59 y 36 por ciento, respectivamente.

Por zonas geográficas de Navarra, el 51 por ciento del total de la deuda pertenece a la Comarca de Pamplona. La zona con menor porcentaje de deuda corresponde a los valles prepirenaicos, con un 2 por ciento del total (Apartado VII.5.3).

d) *Ayuntamientos y Concejos cuya población está comprendida entre 3.000 y 5.000 habitantes.* De acuerdo con los datos obtenidos de la liquidación presupuestaria de 1992 de las citadas entidades locales, destacamos (Apartado VII.5.4):

- Los derechos liquidados suponen 4.212 millones de pesetas, en tanto que las obligaciones reconocidas son de 4.300 millones. En consecuencia, estas entidades ofrecen un déficit presupuestario global de 88 millones.

- Respecto a gastos, destacan los de inversiones reales y personal con un 29 y 28 por ciento respectivamente sobre el total. Por otra parte, los gastos de personal representan el 43 por ciento de los gastos corrientes de esos ayuntamientos.

- En ingresos, señalar su dependencia de las transferencias, ya que suponen el 45 por ciento del total de ingresos.

- Si bien su índice de endeudamiento no es muy elevado -15 por ciento-, el total de su deuda asciende a 2.553 millones.

#### *Recomendaciones:*

\* *Completar el marco normativo de las entidades locales al objeto de regular aspectos tan esenciales para la gestión municipal como el modelo de financiación local, la actualización del modelo de pensiones y el diseño del mapa municipal de Navarra.*

\* *El Presupuesto debe constituir la herramienta básica para la gestión municipal. Ello exige, entre otros aspectos, que se cuantifique adecuadamente, que se apruebe por el Pleno municipal antes del ejercicio en que se aplique, y que en su ejecución se respeten los límites de créditos para gastos, acudiendo, en su caso, a la figura de las modificaciones presupuestarias.*

\* **El sistema contable** entendido como un sistema de información, facilitará un control y seguimiento razonable de la actividad municipal mediante el conocimiento adecuado de la ejecución del presupuesto, ofrecerá una visión global de la situación económico-financiera de la entidad y suministrará información que responda a las necesidades del gestor público. En esta línea, la gestión de inventarios y la implantación del Plan General de Contabilidad adaptado al Sector Público Local constituirían una mejora considerable en el tratamiento contable de la gestión municipal.

\* Analizar y estudiar la idoneidad, en relación con una adecuada gestión pública, de la **contratación temporal de personal** en los actuales altos porcentajes respecto al total de personal.

\* Cumplimiento estricto de la Ley foral de Contratos y demás normativa reguladora de la **contratación pública**.

\* El alto nivel de **endeudamiento** del Sector Público Local aconseja estudiar el establecimiento de políticas de contención de gastos y/o incremento de ingresos, al objeto de evitar una posible paralización de la actividad local como consecuencia de su incapacidad financiera. En esta línea, por tanto, se considera prioritario la definición del modelo de financiación de las entidades locales de Navarra. Igualmente, sería aconsejable que las entidades locales estudien, dada la actual tendencia del mercado financiero, posibles fórmulas de refinanciación de esta deuda.

#### VI. ESTADOS FINANCIEROS A 31-XII-1992.

VI.1. LIQUIDACIÓN ECONÓMICA DEL PRESUPUESTO DE 1992 DE LOS AYUNTAMIENTOS Y CONCEJOS.

VI.2. LIQUIDACIÓN ECONÓMICA DEL PRESUPUESTO DE 1992 DE LAS MANCOMUNIDADES.

Cuadro nº 2 a

#### LIQUIDACION ECONOMICA DEL PRESUPUESTO DE 1992 DE LOS AYUNTAMIENTOS Y CONCEJOS DE NAVARRA (en pesetas)

Concepto	Derechos liquidados	Estructura contraído	Recaudación líquida	Nivel Ejec. contraído	Pendiente
OPERACIONES CORRIENTES					
Cap. 1 Impuestos directos	6.317.417.657	15	5.478.253.947	87	839.163.710
Cap. 2 Impuestos indirectos	1.453.127.527	4	1.258.048.896	87	195.078.631
Cap. 3 Tasas y otros ingresos	7.848.398.584	19	6.694.071.303	85	1.154.327.281
Cap. 4 Transferencias corrientes	15.248.775.083	37	14.066.762.057	92	1.182.013.026
Cap. 5 Ingresos patrimoniales	646.810.926	2	585.005.873	90	61.805.053
OPERACIONES DE CAPITAL					
Cap. 6 Enaj. inversiones reales	966.504.460	2	795.178.778	82	171.325.682
Cap. 7 Transferencias de capital	5.373.933.631	13	4.387.557.963	82	986.375.668
OPERACIONES FINANCIERAS					
Cap. 8 Variac. activos financieros	533.836.364	1	431.265.029	81	102.571.335
Cap. 9 Variac. pasivos financieros	2.807.243.142	7	2.481.251.941	88	325.991.201
Total Ingresos	41.196.047.374	100%	36.177.395.787	88%	5.018.651.587

Cuadro nº 2 b

## LIQUIDACION ECONOMICA DEL PRESUPUESTO DE 1992 DE LOS AYUNTAMIENTOS Y CONCEJOS DE NAVARRA (en pesetas)

Concepto	Obligaciones liquidadas	Estructura contraído	Pagos líquidos	Nivel ejec. contraído	Pendiente
OPERACIONES CORRIENTES					
Cap. 1 Retribuciones personal	12.466.092.675	31	12.352.267.868	99	113.824.807
Cap. 2 Compra bien. corr. y serv.	9.138.080.512	22	7.406.766.079	81	1.731.314.433
Cap. 3 Intereses	1.907.620.643	5	1.805.436.432	95	102.184.211
Cap. 4 Transferencias corrientes	2.822.832.930	7	2.346.794.268	83	476.038.662
OPERACIONES DE CAPITAL					
Cap. 6 Inversiones reales	9.939.802.966	24	7.906.351.822	80	2.033.451.144
Cap. 7 Transferencias de capital	385.351.295	1	281.096.417	73	104.254.878
OPERACIONES FINANCIERAS					
Cap. 8 Variac. activos financieros	527.740.363	1	479.977.757	91	47.762.606
Cap. 9 Variac. pasivos financ.	3.737.200.343	9	3.009.898.399	81	727.301.944
Total Gastos	40.924.721.727	100%	35.588.589.042	87%	5.336.132.685

Cuadro nº 3 a

## LIQUIDACION ECONOMICA DEL PRESUPUESTO DE 1992 DE LAS MANCOMUNIDADES (en pesetas)

Ingresos	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Ejecución	% ejecución	% Total ingresos
Impuestos directos	12.831.874	—	12.831.874	12.831.874	100	—
Impuestos indirectos	—	—	—	100.000	—	—
Tasas y otros ingresos	3.259.560.937	<21.807.874>	3.237.753.063	3.413.018.914	105	63
Transferencias corrientes	815.296.569	2.055.713	817.352.282	787.888.044	96	14
Ingresos patrimoniales	43.597.000	2.162.435	45.759.435	98.653.471	216	2
Enajenac. inversiones reales	—	—	—	—	—	—
Transferencias de capital	1.509.377.787	<206.403.787>	1.302.974.000	970.797.682	75	18
Variac. activos financieros	22.171.575	—	22.171.575	24.901.673	112	—
Variac. pasivos financieros	132.338.741	<245.376>	132.093.365	138.443.785	105	3
Total Ingresos	5.795.174.483	<224.238.889>	5.570.935.594	5.446.635.443	98	100

Cuadro nº 3 b

## LIQUIDACION ECONOMICA DEL PRESUPUESTO DE 1992 DE LAS MANCOMUNIDADES (en pesetas)

G a s t o s	Presupuesto Inicial	Modificaciones	Presupuesto Definitivo	Ejecución	% Ejecución	% Total Gastos
Remuneraciones de personal	463.786.015	6.476.406	470.262.421	450.703.077	96	9
Compra bienes corrient. y s <sup>os</sup>	464.156.939	24.325.187	488.482.126	487.016.437	100	9
Intereses	459.388.522	<24.855.247>	434.533.275	437.530.517	101	8
Transferencias corrientes	2.224.186.222	<31.428.786>	2.192.757.436	2.191.684.661	100	42
Inversiones reales	1.609.056.223	<165.318.358>	1.443.737.865	1.097.040.720	76	21
Transferencias de capital	132.000.000	9.512.717	141.512.717	141.512.717	100	3
Variac. activos financieros	7.701.575	12.906.925	20.608.500	19.349.327	94	—
Variac. pasivos financieros	430.382.638	<12.784.018>	417.598.620	421.243.604	101	8
Total Gastos	5.790.658.134	<181.165.174>	5.609.492.960	5.246.081.060	94	100

**VII. TRABAJO REALIZADO.**

En este apartado recogemos los principales aspectos y las conclusiones y recomendaciones obtenidas de los distintos trabajos realizados para este Informe General sobre el Sector Público Local de Navarra, y que desarrollan y amplían, en su caso, las contenidas en el apartado V del mismo.

**VII.1. INFORMES DE FISCALIZACIÓN.**

En 1993, la Cámara de Comptos, tal como se recoge en el apartado II.1., realizó las siguientes fiscalizaciones de entidades locales:

Entidad Local	Nº BOPN	Ejercicio Fiscalizado
Tafalla	17/94	1992
Villava	17/94	1992
Altsasu/Alsasua	(*)	1992
M. Arga-Valdizarbe	50/93	1992
M. Valdizarbe	5/94	1992
M. Mairaga	5/94	1992

(\*) Pendiente de publicación.

Se han analizado los estados financieros de las citadas entidades locales y de sus organismos autónomos y empresas mercantiles correspondientes al ejercicio de 1992.

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

La *opinión* de esta Cámara se estructura, de acuerdo con su Ley foral reguladora, en los siguientes apartados:

**VII.1.1. Ayuntamientos.**

a) Desarrollo y ejecución del Presupuesto de 1992.

La ejecución de los Presupuestos de gastos e ingresos fiscalizados reflejan razonablemente el conjunto de operaciones realizadas por los ayuntamientos objeto de revisión, con la excepción de que no siempre se respeta el carácter limitativo de los créditos para gastos.

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

La no exigencia por la normativa vigente de contabilidad patrimonial y, por tanto, de un balance de situación no permite manifestarnos sobre la situación patrimonial de los ayuntamientos fiscalizados a 31 de diciembre de 1992.

No obstante, en 1993, se ha concluido un Plan de elaboración de los Inventarios de las Entidades Locales en colaboración con el Gobierno de Navarra que permitirá, entre otras circunstancias y requisitos, la aplicación progresiva del Plan General de Contabilidad adaptado al Sector Público Local. Así, para 1994, está prevista su implantación en 3 entidades locales -Pamplona, Burlada y Estella- como inicio de un programa experimental que, a corto plazo, se aplicará, igualmente, a aquellas entidades que superen los 5.000 habitantes y a las mancomunidades más significativas.

c) Sometimiento de la actividad económico-financiera al principio de legalidad.

En general, la actividad económica de los ayuntamientos fiscalizados se ejecuta de acuerdo



con el principio de legalidad, con ciertos incumplimientos en materia de contratación.

d) Organismos autónomos dependientes de los ayuntamientos.

La información contable analizada refleja razonablemente la actividad desarrollada por estos organismos autónomos en 1992, si bien, en algún supuesto no se ha podido emitir una opinión al respecto, al no disponerse de una mínima información contable. Por otra parte, se aprecia que no siempre los Ayuntamientos ejercen un control adecuado sobre la actividad desarrollada por sus organismos autónomos.

### VII.1.2. Mancomunidades.

a) Desarrollo y ejecución del Presupuesto de 1992.

Si bien la información contable analizada refleja razonablemente la actividad desarrollada por las mancomunidades en 1992, la ejecución de sus gastos e ingresos no se realiza, en general, conforme a las normas de contabilidad pública a las que están obligadas dado su carácter de entidad pública local.

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

La no exigencia por la normativa vigente de contabilidad patrimonial y, por tanto, de un balance de situación no permite manifestarnos sobre la situación patrimonial de las mancomunidades fiscalizadas a 31 de diciembre de 1992.

c) Sometimiento de la actividad económico-financiera al principio de legalidad.

En general, la actividad económica de las mancomunidades fiscalizadas se ejecuta de acuerdo con el principio de legalidad, con la excepción de que se aprecian infracciones de la normativa en el área de contabilidad presupuestaria.

#### Recomendaciones:

*Las recomendaciones generales emitidas por la Cámara de Comptos y recogidas en los citados informes de fiscalización de las entidades locales se pueden resumir en las siguientes:*

*\* Realizar con la mayor rigurosidad posible las previsiones iniciales de los Presupuestos, adaptando su ejecución a las necesidades de la gestión mediante la utilización, en su caso, de las modificaciones presupuestarias e imputando contablemente los gastos e ingresos de acuerdo con su naturaleza.*

*\* Definir y diseñar los procedimientos administrativo-contables básicos, tales como compras, tesorería, cobros y pagos pendientes y archivo de documentación. En esta línea, podría ser interesante que las entidades fiscalizadas adjunten unas bases de ejecución a sus Presupuestos, al objeto de regular de manera específica la realización de las partidas más significativas del mismo.*

*\* Aprobar los Inventarios de los bienes locales y diseñar y aplicar los sistemas y procedimientos oportunos que garanticen su permanente actualización.*

*\* Cumplimiento estricto de la legalidad vigente de contratación y contabilidad pública.*

*\* Los ayuntamientos deben establecer mecanismos de control sistemático respecto a la actividad desarrollada por sus organismos autónomos.*

*\* Revisar y renegociar, en su caso, los tipos de interés aplicados por las entidades financieras a los préstamos concedidos a las entidades locales, ante la actual tendencia a la baja de los mismos en el mercado.*

*\* Específicamente para las mancomunidades, consideramos conveniente que en la normativa se consideren una serie de aspectos esenciales para su gestión, tales como:*

*– Las relaciones a todos los niveles -definición de funciones, contables, gestión, control, personal...- entre las propias mancomunidades y sus sociedades mercantiles instrumentales.*

*– Analizar la conveniencia de que la LFAL exija la provisión obligatoria de determinados puestos de trabajo de carácter funcional -secretario, interventor y tesorero- en la actual doble estructura organizativa -pública y privada- de la mayoría de las mancomunidades y en el contexto de que la gestión en forma pública es mínima.*

*\* Definir el mapa municipal de Navarra al objeto de racionalizar la prestación de servicios públicos locales, evitando con ello entre otros factores, la actual pérdida de economías de escala que se deriva de su gestión, en una misma comarca o territorio, por distintas entidades locales asociativas.*

### VII.1.3. Otros informes de fiscalización.

Para concluir este apartado de Informes de fiscalización, parece conveniente considerar determinados aspectos que, extraídos de otros Informes elaborados por esta Cámara, presentan una gran incidencia en el ámbito local. En concreto nos referimos a las conclusiones obtenidas del Informe sobre el programa de "Planificación terri-

torial y planeamiento urbanístico" del Gobierno de Navarra (Boletín Oficial del Parlamento de Navarra nº 28, de 24 de junio de 1993). Así, destacamos:

– Planeamiento urbanístico local. Las medidas de fomento establecidas por el Gobierno de Navarra junto con la decisión de las entidades locales correspondientes, ha permitido que, en 1992, el 60 por ciento de las dichas entidades - que representan al 97 por ciento de la población- estén dotadas de algún instrumento de planificación urbanística, tal como puede apreciarse en el cuadro siguiente.

	E.E.L.L. %	Población %
Con planeamiento	60	97
Sin planeamiento	40	3
Total	100	100

Por otra parte, en 1992 se ha subvencionado parcialmente por el Gobierno de Navarra la constitución de dos servicios mancomunados de asesoramiento urbanístico -dirigido tanto a particulares como a las propias entidades locales- en las áreas de Estella y Tafalla y que afectan a 119 municipios. Los resultados de estas experiencias incidirán en una posible descentralización comarcal de esta materia.

*\* Recomendamos que se continúe con la aplicación de medidas de fomento y ayuda a las entidades locales al objeto de lograr una adecuada planificación urbanística local.*

– Planificación territorial. La actuación del Gobierno de Navarra se ha materializado fundamentalmente en la elaboración de planes sectoriales de incidencia supramunicipal, estando en fase de proyecto, avance o estudio las directrices de ordenación del territorio y las normas urbanísticas de ámbito comarcal.

*\* Recomendamos la conclusión de estos avances y estudios y su materialización en normas que permitan regular, desde una perspectiva más amplia que la puramente local, la ordenación del territorio foral.*

## VII.2. CUESTIONARIO DE GESTIÓN REMITIDO A LAS ENTIDADES LOCALES.

Como se comenta en el apartado II.1.2. del presente informe, el cuestionario de gestión tenía un doble destinatario y contenido. Por una parte, los ayuntamientos y concejos comprendidos entre 3.000 y 5.000 habitantes, y por otra, las manco-

munidades prestadoras de servicios públicos locales.

Analizadas las contestaciones recibidas destacamos, a continuación, los comentarios y conclusiones agrupadas en las áreas en que se subdividía el citado cuestionario y que, en su caso, se acompañan de las recomendaciones que de las mismas derivan.

Igualmente y para realizar una valoración correcta del resultado del citado cuestionario, es preciso tener en cuenta que se han tomado en consideración las contestaciones recibidas, aunque en algunos casos no se aportaban todos los datos demandados y, en otros, se apreciaba una inobservancia de determinados principios y requisitos contables. Sólo se han excluido las respuestas que en nuestra opinión, eran incoherentes.

Como primera conclusión, ponemos de manifiesto el alto grado de colaboración de las entidades locales a las que se les solicitó información. Así, de 46 peticiones, sólo una entidad no remitió el cuestionario a esta Cámara.

### VII.2.1. Ayuntamientos y concejos.

#### 1. Presupuestos y Liquidación.

– En todos los supuestos analizados, el Presupuesto de 1992 se aprueba con posterioridad a la fecha establecida -31 de diciembre de 1991- en el artículo 274 de la Ley foral de Administración Local. No obstante, tal como se comentaba en el Informe de 1991, determinados aspectos esenciales para la configuración del presupuesto municipal vienen dictados o fijados, con retraso, por el Gobierno de Navarra, sin que puedan intervenir las entidades locales en su cuantificación dentro de los plazos establecidos. No obstante señalar el avance que ha supuesto la planificación de las inversiones a través de los planes trienales.

– La liquidación del presupuesto a la fecha de remisión del cuestionario -junio de 1993- estaba aprobada por el pleno en 11 casos; en los restantes, se encontraba en tramitación.

Respecto al análisis económico global de la anterior información presupuestaria, nos remitimos al apartado VII.5 del presente Informe.

#### 2. Personal.

– A 31 de diciembre de 1992, las entidades locales analizadas contaban con un total de 350 personas, que se distribuyen, atendiendo a la categoría o relación, de acuerdo con el siguiente cuadro:

Categoría	Número	%
Funcionario	135	39
Laboral fijo	50	14
Laboral temporal	152	43
Contrato administrativo	13	4
<b>Total</b>	<b>350</b>	<b>100</b>

Como puede apreciarse, el personal laboral de naturaleza temporal constituye la categoría mayoritaria de personal de estas entidades locales. Es decir, de cada 100 trabajadores, 43 son laborales temporales.

Como aspectos que podrían justificar este porcentaje citamos tanto la prestación de nuevos servicios -a veces de manera provisional y/o experimental- como la existencia de campos de trabajo de naturaleza social.

El 53 por ciento del citado personal presenta una relación fija con la entidad, bien de naturaleza funcionarial, bien de naturaleza laboral. Por otra parte, dentro de este grupo, existe un laboral fijo por cada tres funcionarios.

La distribución por niveles, es la siguiente:

Nivel	Número	%
A	32	9
B	21	6
C	43	12
D	107	31
E	147	42
<b>Total</b>	<b>350</b>	<b>100</b>

Es decir, el 73 por ciento se adscriben a los niveles inferiores, en tanto que sólo el 9 por ciento se corresponde con el nivel superior.

Dentro del nivel A, la práctica totalidad de los existentes se corresponde con el puesto de trabajo de secretario. Destaca, igualmente, la inexistencia, casi general, de personal técnico adscrito a tareas económico-contables.

Por último, la media por entidad local representa un número de 21 trabajadores. Si tenemos en cuenta la población de las entidades analizadas, existe un empleado municipal cada 169 habitantes.

A continuación presentamos un análisis comparativo con determinados datos de personal de ejercicios anteriores y teniendo en cuenta, además, que éstos corresponden a entidades locales menores de 3.000 habitantes.

Indicador	1990	1991	1992
% empleados fijos	61	55	53
% empleados temporales	39	45	47
Media empleados por ee.ll.	6	6	21
Nº Habitantes/empleado	-	181	169

Como puede apreciarse, se observa un crecimiento del porcentaje del personal temporal al servicio de las entidades locales, puesto que en 1990 este personal representaba el 39 por ciento del total de empleados, en tanto que en 1992, el porcentaje se cifra en el 47 por ciento.

Respecto a la media de empleados, el indicador de 1992 puede explicarse en el mayor tamaño poblacional de las entidades revisadas, ya que como se observa en el indicador de número de habitantes por empleado, los datos comparativos convergen en gran medida.

- Respecto a aspectos de gestión de personal, destacamos los siguientes puntos:

- El 29 por ciento de las entidades analizadas no publican la plantilla orgánica de personal en el Boletín Oficial de Navarra.

- No existen expedientes administrativos de personal en cuatro entidades analizadas, es decir, en el 24 por ciento del total.

- En dos entidades, se ha detectado relaciones laborales sin la correspondiente formalización de contrato; en otras dos, los empleados perciben retribuciones fuera de nómina.

- Los números patronales de la Seguridad Social son un total de 51, lo que proporciona una media de 3 números por entidad local.

#### *Recomendaciones:*

\* *Publicar la plantilla orgánica en el Boletín Oficial de Navarra.*

\* *Confeccionar para todo empleado municipal un expediente de personal que refleje las actuaciones administrativas que le afecten.*

\* *Respaldar mediante el contrato oportuno, todo tipo de relación laboral. Igualmente, la totalidad de las retribuciones de personal deben registrarse en la nómina correspondiente.*

\* *Analizar la razonabilidad de la elevada cifra, a nuestro entender, de números patronales de la Seguridad Social.*

#### 3. Gestión de tributos.

- La totalidad de entidades analizadas cuentan con ordenanza fiscal debidamente aprobada para la exacción de los tributos que exige la normativa.

- Los tipos y tarifas aplicables al ejercicio de 1992 están debidamente aprobados.

- En un 41 por ciento de las entidades, no se aprueban formalmente la liquidación de los derechos tributarios plasmados en roldes o padrones ni sus modificaciones.

- La contabilización de los ingresos tributarios por rolde se realiza de acuerdo con los siguientes criterios:

- 41 por ciento, en el momento de la emisión del rolde.

- 41 por ciento, conforme se cobra el impuesto correspondiente.

- 18 por ciento, al finalizar el ejercicio.

- Aproximadamente, el 50 por ciento de los recibos emitidos están domiciliados en entidades financieras, situándose los límites extremos en el 20 y el 98 por ciento.

- Los recibos pendientes de cobro se gestionan, en todos los casos, mediante agente ejecutivo externo. Al respecto, sólo el 71 por ciento de las entidades tienen formalizado el contrato correspondiente y en un sólo caso, el agente ha depositado fianza o aval.

- El 47 por ciento de las entidades locales analizadas no gira el recargo de prórroga y apremio establecido en la normativa para el cobro de los recibos una vez superado el período voluntario; el 82 por ciento, no grava los recibos morosos con los correspondientes intereses de mora.

- Los tipos aplicados en la contribución urbana se sitúan entre el 5,5 y el 16 por ciento, siendo la media del 8,46 por ciento. Respecto a la contribución rústica, el abanico se encuentra entre el 2,5 y el 20 por ciento, siendo la media del 11,6 por ciento. Sólo una entidad local de las analizadas no gira sus recibos de acuerdo con el catastro actualizado de rústica y urbana y otra no lo hace en rústica.

#### *Recomendaciones:*

*\* La liquidación de los derechos tributarios plasmados en roldes así como sus modificaciones deben ser aprobados por el órgano municipal correspondiente.*

*\* Establecer como criterio general que los roldes se contabilicen en el momento en que se emiten, es decir, aplicar el criterio del devengo.*

*\* Formalizar en el contrato oportuno la relación con el agente ejecutivo, exigiéndole la correspondiente garantía.*

*\* Exaccionar los distintos recargos que establece, como obligatorios, la normativa vigente.*

#### 4. Endeudamiento.

- Las deudas por préstamos y anticipos a 31 de diciembre de 1992 de las entidades analizadas representan un importe de 2.553 millones de pesetas, lo que supone una deuda per cápita de 43.061 pesetas. El 36 por ciento de esta deuda es imputable a sólo dos ayuntamientos.

- El nivel de endeudamiento se sitúa en una media del 15 por ciento, 8 puntos inferior al límite de endeudamiento -es decir, a la capacidad económica que tiene la entidad para sufragar su endeudamiento-. No obstante, en dos entidades, el límite es del 34 y 37 por ciento, superando, por tanto, ampliamente el 25 por ciento o porcentaje considerado como el máximo recomendable.

- En general, los ayuntamientos analizados no han recurrido a financiarse con préstamos de tesorería, salvo una entidad que solicitó un préstamo de 20 millones.

- El conjunto de entidades ha satisfecho gastos por intereses de mora por importe de 1,7 millones, si bien el 89 por ciento de esa cuantía corresponde a un sólo ayuntamiento.

*\* Recomendamos que en los ayuntamientos con alto grado de endeudamiento, se apliquen políticas de racionalización del gasto público, analizando, además, la actual potencialidad de sus ingresos locales. Igualmente, se estudien y negocien posibles fórmulas de refinanciación de dichas deudas.*

#### 5. Urbanismo.

- Todas las entidades encuestadas tienen implantada alguna figura de planeamiento urbanístico. Respecto a su tipología, destacan mayoritariamente las normas subsidiarias, existiendo planes generales de ordenación urbana sólo en dos casos.

- La totalidad de los entes analizados han actualizado sus catastros de urbana y rústica; en dos casos, sin embargo, no está aprobada la actualización de rústica.

*\* Recomendamos que se apruebe, lo más rápido posible, la actualización de catastros y que las correspondientes contribuciones se giren respecto a los mismos.*

6. Formas de gestión de los servicios públicos locales.

En el cuadro 4, se refleja la forma de prestación de los servicios públicos de las entidades analizadas.

Como puede apreciarse, mayoritariamente, dichos servicios se prestan por gestión directa y

en concreto por la propia entidad sin órgano especial. Así destacan por su número, los de cementerio, limpieza viaria, parques y jardines, pavimentación y mantenimiento de colegios públicos.

En cuanto a la gestión indirecta, sobresale la figura de los conciertos, en particular para alumbrado público.

Cuadro nº 4

## FORMAS DE GESTION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS LOCALES

FORMAS DE GESTION	GESTION DIRECTA				GESTION INDIRECTA				
	Gest.propia Entidad sin órgano especial	Gest.propia Entidad con órgano especial	Organism. autónomo Patronato	Empresa Pública Local	Concesión	Arrendamiento	Gestión interesada	Concierto	Empresa Mixta
SERVICIOS PUBLICOS									
Alumbrado público	11							4	
Cementerio	14					1			
Limpieza viaria	16								
Recogida de residuos	1					1			
Tratamiento de residuos									
Abastecmto. de agua y alcantarillado	11								
Control de alimentos y bebidas	2							1	
Pavimentación	14				1				
Parques y jardines	16								
Biblioteca	2		1					1	
Policía Local	10								
Deporte	7		4				1		
Cultura	13		2						
Música			1						
Matadero	8					1			
Mantenimto. de colegios públicos	14								
Servicios sociales		1						1	
Guarderío rural	10								
Guardería municipal	2						1		
Residencia de ancianos			1						

Por último, en el estrato de población analizado, las Mancomunidades se limitan, fundamentalmente, a la recogida y tratamiento de residuos sólidos urbanos y a los servicios sociales. Es significativo, igualmente, la escasa prestación, mediante esta fórmula asociativa, de los servicios de abastecimiento de agua y alcantarillado.

Así de acuerdo con los datos analizados, los servicios mancomunados son:

Servicios	Nº Entidades
Recogida de residuos	14
Tratamiento de residuos	11
Abastecimiento de agua	5
Deporte	2
Mantenimiento colegios	1
Servicios Sociales	15

### VII.2.2. Mancomunidades.

De las 29 peticiones realizadas a otras tantas mancomunidades, sólo la de Residuos Sólidos de Malderreka no ha remitido la información solicitada.

El análisis de la citada información junto con los datos obtenidos directamente por esta Cámara de las tres mancomunidades fiscalizadas en el ejercicio, nos permite desarrollar los siguientes aspectos:

#### 1. Entidades locales mancomunadas.

De acuerdo con los datos obtenidos, el número de entidades locales mancomunadas es aproximadamente de unas 500, con una población implicada de unas 650.000 personas.

Es decir, que, al resultar una población mancomunada superior a la propia de la Comunidad Foral, podemos afirmar, lógicamente, que determinadas entidades locales de Navarra están asociadas a varias mancomunidades, en función del servicio público a desarrollar o prestar.

#### 2. Personal.

El personal vinculado a las mancomunidades de Navarra -tanto a la propia entidad local como a sus sociedades mercantiles- asciende, a 31 de diciembre de 1992, a un total de 535 empleados, lo que representa una media de 17,2 por mancomunidad. Atendiendo a la población implicada, existe un empleado por cada 1.209 personas receptoras del servicio mancomunado.

Las mancomunidades -como tal entidad local- disponían de un total de 164 personas -2 personas menos que en 1991-, desglosadas en las siguientes categorías:

Categoría	Número	%
Funcionario propio	3	2
Laboral fijo propio	58	35
Laboral temporal propio	87	53
Adscrito de otros entes	10	6
Contrato administrativo	6	4
<b>Total mancomunidades</b>	<b>164</b>	<b>100</b>

Como se aprecia, el colectivo de personal laboral temporal es el más numeroso -53 por ciento del total-. Destaca, igualmente, el escaso número de trabajadores de naturaleza funcional.

Las causas que explican, fundamentalmente, esta situación se encuentran en la creación de

nuevas mancomunidades y en la asunción de nuevos servicios.

Respecto al ejercicio anterior, la evolución del personal de las mancomunidades, atendiendo a su relación fija o temporal, es la siguiente:

Personal	1991		1992	
	Número	%	Número	%
Fijo	57	34	71	43
Temporal	109	66	93	57
<b>Total</b>	<b>166</b>	<b>100</b>	<b>164</b>	<b>100</b>

En resumen, el número de personas permanece prácticamente estable en los dos ejercicios. Destaca, igualmente, que si bien se ha reducido el porcentaje del personal temporal, éste sigue representando en 1992 el 57 por ciento del total.

El personal de las cinco sociedades instrumentales de las mancomunidades asciende a un total de 371 personas, si bien el 83 por ciento de la cifra anterior corresponde a una sola mancomunidad. Atendiendo a su naturaleza contractual y comparándolos con los datos del ejercicio anterior, obtenemos el siguiente cuadro:

Personal	1991		1992	
	Número	%	Número	%
Lab. fijos	247	87	308	83
L. temporales	37	13	63	17
<b>Total</b>	<b>284</b>	<b>100</b>	<b>371</b>	<b>100</b>

Es decir, el personal de las sociedades se ha incrementado en un 31 por ciento en 1992 respecto a 1991. Este incremento procede fundamentalmente de las sociedades que ya existían en el ejercicio anterior, puesto que las creadas en 1992 han supuesto un total de 9 personas.

Por otra parte, al igual que ocurre en el resto de entidades locales, el personal temporal experimenta un incremento del 70 por ciento en los citados ejercicios.

#### 3. Presupuestos.

Sólo el 13 por ciento de las mancomunidades analizadas aprueban su presupuesto de 1992 dentro de la fecha legalmente establecida -31 de diciembre de 1991-.

En cuanto a la fecha de aprobación de la cuenta general, en cambio, el 88 por ciento lo aprueba dentro del plazo señalado -1 de septiembre de 1993-.

Las mancomunidades que se citan a continuación, no han remitido ningún tipo de información de naturaleza presupuestaria:

- Servicios Sociales de Lumbier.
- Residuos Sólidos de Bidausi.
- Residuos de la Ribera.

Por otra parte las mancomunidades de servicios sociales de Los Arcos y de residuos sólidos de Alto Araxes remiten sólo un listado de gastos, pero sin formato presupuestario.

Respecto al análisis económico de la anterior información presupuestaria, nos remitimos al apartado VI.5 del presente Informe.

*\* Recomendamos que las mancomunidades, como entidades locales sujetas al régimen de contabilidad pública, procuren aprobar su presupuesto y liquidación dentro de los plazos establecidos por la normativa vigente, al objeto de que el documento presupuestario se constituya en una herramienta útil para la gestión y planificación de la actividad a desarrollar por las mancomunidades.*

#### 4. Actividad y forma de prestación.

Los servicios que prestan las mancomunidades analizadas son los siguientes:

Actividad	Número
Plurifuncionales	3
Abastecimiento de Agua	5
Residuos Sólidos	7
Prest. Servicios Sociales	14
Otras	3
<b>Total</b>	<b>32</b>

En cuanto a la forma de gestión de los anteriores servicios, el mayor porcentaje se corresponde con gestión directa -bien a través de la propia entidad sin órgano especial o bien mediante sociedades mercantiles instrumentales-. Dentro de la gestión indirecta, predomina la figura del arrendamiento.

### VII.3. CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD EN MATERIA DE CONTRATACIÓN.

#### VII.3.1. Fichas-Resumen de contratos.

1. Las entidades locales han incumplido, en un porcentaje aproximado del 50 por ciento, la obligación de remitir a esta Cámara de Comptos la ficha-resumen de los contratos adjudicados en 1992, de acuerdo con lo establecido en el artículo 232 de la LFAL.

2. De las fichas recibidas durante 1992, 14 en total, el 80 por ciento corresponde a contratos

adjudicados en 1991. Por otra parte, en 1993, se siguieron recibiendo fichas relativas a contratos del ejercicio anterior. En conclusión, las entidades locales que han cumplido con la obligación señalada en el punto precedente, lo hacen con retraso.

3. Analizado el contenido de las fichas recibidas se observa en general un cumplimiento de la normativa aplicable, con las siguientes excepciones:

- En los supuestos de adjudicación directa, no siempre se justifica razonadamente las causas que motivan la utilización de tal procedimiento -considerado como excepcional por la actual Ley foral de Contratos (en adelante, LFC)-.

- En un caso, se ha detectado que se aprueba el proyecto de la obra sin que exista la preceptiva consignación presupuestaria.

- En general, no consta que las modificaciones del proyecto se aprueben previamente a su ejecución ni que se reajuste la fianza correspondiente.

No obstante es preciso matizar que, a través de las fichas, sólo pueden revisarse formalmente algunos aspectos del expediente de contratación.

4. No se ha remitido ninguna ficha de "resumen de incidencias del contrato en fase de ejecución y hasta su terminación". Por tanto, se está incumpliendo el artículo 132 de la Ley Foral de Contratos y el 6.1. del Decreto Foral 162/1991, de 25 de abril, relativos a esta cuestión.

#### VII.3.2. Cuestionario sobre contratación.

Al objeto de completar la actuación fiscalizadora de esta Cámara, y tal como señalamos en el apartado II.3., se remitió un cuestionario sobre contratación a 17 entidades locales. Las conclusiones que se derivan del mismo son las siguientes:

1. En relación con las actuaciones administrativas preparatorias y el expediente de contratación:

- Los proyectos de obra no contienen, en general, referencia a la clasificación del contratista ni a los documentos precisos para promover las autorizaciones o concesiones administrativas previas a la ejecución de las obras -art. 21.1.b) de la LFC-

- No consta el acta de replanteo del proyecto, previo a la aprobación y adjudicación del expediente de contratación. -art. 18.1.a) de la LFC-

- Los proyectos no son objeto de la supervisión prevista en el art. 23 de la LFC, salvo casos excepcionales en que se realiza por el Gobierno

de Navarra. No obstante, este requisito es de difícil cumplimiento en las entidades locales de tamaño medio o pequeño, por lo que en estos casos y al menos para las obras subvencionadas, podría efectuarse por el propio Gobierno de Navarra.

- No siempre el expediente se acompaña de los informes jurídicos y de intervención previstos en el art. 24 de la LFC.

2. En relación con el procedimiento de adjudicación:

- En 7 de los 17 expedientes analizados, la adjudicación se ha efectuado por el procedimiento de contratación directa. Tal actuación se justifica en razones de urgencia motivadas por la necesidad de adjudicar e iniciar las obras dentro del ejercicio presupuestario corriente, al objeto de beneficiarse de determinadas ayudas y subvenciones del Gobierno de Navarra concedidas a la finalización del ejercicio.

- Es frecuente la falta de publicación de los correspondientes anuncios de subastas y concursos en alguno de los medios de publicidad previstos en el art. 29 de la LFC. Por otra parte, y en general, no se publica en el Boletín Oficial de Navarra la adjudicación de los contratos -art. 43 de la LFC-.

3. En relación con la formalización del contrato, destacamos que en algún supuesto no se suscribe el correspondiente documento administrativo o notarial -art. 44 de la LFC- y que existen casos en que la formalización se produce con importantes retrasos respecto a la adjudicación de la obra.

4. En relación con la ejecución del contrato:

- En algún supuesto se observan importantes retrasos en el inicio de las obras respecto a la fecha de formalización del contrato, derivados de la necesidad de modificar y reformar el proyecto inicial dadas sus deficiencias.

- En varios supuestos, el contratista formula observaciones en el acta de comprobación del replanteo que ponen de manifiesto que la adjudicación e inicio de las obras se producen sin que esté asegurada su plena viabilidad.

- Se aprecian retrasos en los plazos finales de ejecución de los trabajos y no consta la aprobación expresa del órgano de contratación de las modificaciones introducidas.

*Recomendaciones:*

*Resultado de todo lo anterior esta Cámara recomienda la aplicación estricta de la Ley foral de Contratos y demás normativa reguladora de la*

*contratación pública, incidiendo especialmente en:*

*\* Exigir un mayor rigor técnico y presupuestario en la elaboración de los proyectos de obra y en su posterior revisión o supervisión. Al respecto de la supervisión, para entidades medianas o pequeñas y al menos para obras financiadas por el Gobierno de Navarra, éste podría asumir la ejecución de tal actividad.*

*\* Realización del acta de replanteo del proyecto de obra.*

*\* La tramitación urgente de los expedientes y la contratación directa como procedimiento de adjudicación deben tener carácter excepcional y hallarse, en todo caso, correctamente motivadas y justificadas. Al respecto conviene recomendar al Gobierno de Navarra que en la concesión de determinadas subvenciones considere, además de los aspectos presupuestarios propios derivados del cierre del ejercicio, su repercusión sobre la gestión de las inversiones de las entidades locales.*

*\* Otorgar la publicidad oportuna a las distintas licitaciones y adjudicaciones.*

*\* Formalizar la adjudicación en el preceptivo documento administrativo contractual.*

*\* Realizar un seguimiento exhaustivo de la ejecución material de la obra, controlando, entre otros aspectos, la fecha de inicio, el plazo de ejecución, las modificaciones y órgano competente para su aprobación.*

#### VII.4. MARCO NORMATIVO REGULADOR DE LAS ENTIDADES LOCALES DE NAVARRA EN 1992.

Del actual marco normativo regulador se desprende una serie de incumplimientos en los plazos establecidos para dictar determinadas normas y de insuficiencias del mismo que inciden directamente en la gestión de las entidades locales y que ya se ponían de manifiesto en el Informe de 1991. Por ello, en este Informe nos limitamos a resumir los aspectos más esenciales; así:

1. La disposición transitoria sexta de la LFAL establece que el Gobierno de Navarra y en el plazo máximo de tres meses -desde la entrada en vigor de dicha Ley foral, octubre de 1990- remitirá al Parlamento un proyecto de Ley foral de Haciendas Locales de Navarra.

Dicho plazo ha sido incumplido sobradamente, por lo que, entre otros aspectos, están sin resolverse dos cuestiones esenciales para la gestión local:



a) Definición del modelo de financiación de las entidades locales de Navarra, que incide directamente sobre el principio de la autonomía financiera de las entidades locales.

b) Desarrollo del sistema contable a aplicar en el control y seguimiento de la gestión local. No obstante, en diciembre de 1993, se ha iniciado un programa de implantación del Plan General de Contabilidad adaptado al Sector Público Local de Navarra con carácter experimental y para las entidades de más de 5.000 habitantes.

2. La disposición adicional decimocuarta de dicha Ley establece que, en el plazo de dos años a partir de octubre de 1990 -fecha de entrada en vigor de la LFAL-, el Gobierno de Navarra remitirá al Parlamento un proyecto de ley foral que regule la incorporación a uno o varios municipios limítrofes de los territorios de la Comunidad Foral que no se hallan integrados en ningún término municipal.

El Gobierno, hasta el momento, no ha remitido al Parlamento de Navarra proyecto alguno relativo a esta incorporación de territorios.

3. La LFAL recoge en su articulado, sin señalamiento de plazos, una serie de medidas que pretenden racionalizar el mapa municipal de la Comunidad Foral al objeto de mejorar la calidad y el coste de los servicios prestados. Estas medidas son las relativas a la fusión de municipios -art.20.2-, a la creación de distritos administrativos -art. 33- y a la formación de mancomunidades u otras fórmulas asociativas intermunicipales -arts. 53 y 62-.

Igualmente establece en el art. 46 la posibilidad de que la Comunidad Foral puede crear, mediante la oportuna Ley foral, agrupaciones forzosas de entidades locales para la prestación de servicios administrativos comunes.

Desde la promulgación de la LFAL no se ha dictado ninguna norma de fomento de fusiones y/o asociaciones ni tampoco se ha presentado al Parlamento de Navarra ningún proyecto relativo a las agrupaciones forzosas.

Esta ausencia de regulación ha conducido a la situación actual descrita en el apartado III del presente Informe.

4. La disposición transitoria tercera de la LFAL establece que hasta la definitiva reestructuración de los puestos de trabajo de secretaría e intervención derivada de la constitución de las agrupaciones forzosas quedan en suspenso tanto las convocatorias de habilitación para acceder a la condición de secretario e interventor como los

concursos generales previstos en la citada Ley foral.

Es decir, al no estar definidas las agrupaciones forzosas para la prestación de los servicios de secretaría e intervención, no pueden conocerse las necesidades a cubrir de ambos puestos de trabajo y por tanto señalarse, en su caso, las oportunas pruebas de acceso a los mismos. Además esta suspensión afecta no sólo a los municipios susceptibles de agrupación sino también al resto, si bien en este período transitorio pueden cubrirse dichas vacantes con personal temporal.

5. La disposición adicional undécima de la LFAL señala que el Gobierno de Navarra creará y mantendrá un Registro de riqueza comunal, en el que figurará la extensión, los límites y usos de los terrenos comunales de las entidades locales así como su potencialidad para generar recursos.

Igualmente, la disposición adicional duodécima de la citada Ley Foral indica que se constituirá, en cada merindad, una junta arbitral de comunales integrada tanto por las propias entidades locales como por los beneficiarios de los aprovechamientos comunales. Estas juntas, tendrán carácter consultivo para las entidades locales en todo lo referente al aprovechamiento de los bienes comunales y sus actuaciones se plasmarán en informes públicos preceptivos no vinculantes.

Hasta el momento de redactar el presente Informe, no se ha cumplimentado ninguna de las previsiones anteriores a pesar de la importancia -tanto económica como social- que en Navarra presentan los bienes comunales.

6. No está actualizado o redefinido el modelo de pensiones a aplicar a los funcionarios de las entidades locales a pesar de estar plasmada esta exigencia en el Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra de 1983 y en las sucesivas leyes forales de presupuestos.

Al respecto conviene remarcar, igualmente, la incidencia económica que plantea a determinadas entidades locales -las de mayor población y que disponen de montepío propio- la obligatoriedad de que señalados puestos de trabajo -secretario y sanitarios municipales- estén adscritos, a estos efectos, al montepío general, cuyo déficit se financia mediante aportaciones de las entidades locales atendiendo exclusivamente a su población.

En conclusión, se aprecia un incumplimiento de la Ley foral de Administración Local de Navarra en el desarrollo de determinados aspectos esenciales, que inciden significativamente sobre

la definición y diseño del modelo y mapa del Sector Público Local de la Comunidad Foral.

Igualmente la existencia de un marco normativo incompleto provoca una cierta inseguridad -tanto en la propia entidad local como en el ciudadano- que en nada favorece al normal desenvolvimiento de la gestión local.

*\* Recomendamos que, en el menor espacio de tiempo posible, se complete el marco normativo que ha de regir en las entidades locales de Navarra. Al respecto, adquiere especial urgencia todo lo relativo al diseño e implantación del mapa municipal.*

## VII.5. SITUACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA.

### VII.5.1. Ayuntamientos y concejos de Navarra.

La incompleta información de que se dispone sobre la ejecución del presupuesto de los ayuntamientos y concejos de Navarra correspondiente al ejercicio de 1992 -véase apartado II.5- limita y/o impide un análisis riguroso acerca de su significado económico-financiero.

Por otra parte, la implantación del Presupuesto Único en 1992, distorsiona, a efectos comparativos, su análisis respecto al ejercicio anterior.

No obstante se exponen una serie de conclusiones derivadas de la citada información:

A) Composición estructural de la liquidación del presupuesto.

- El presupuesto de 1992 -véase cuadro 2- presenta unos derechos liquidados de 41.196 millones de pesetas, frente a unas obligaciones reconocidas de 40.925 millones.

- La composición estructural de los gastos e ingresos agrupados en operaciones corrientes y de capital-financieras es la siguiente:

Gastos	Ingresos
G. corrientes 65%	I. corrientes 77%
G. capital y financ. 35%	G. capital y financ. 23%

Es decir, los ingresos corrientes son suficientes para financiar todos los gastos de idéntica naturaleza, permitiendo, en consecuencia, financiar parcialmente los gastos de capital-financieros.

- Dentro de gastos, tres capítulos representan el 77 por ciento del total del presupuesto: personal -31 por ciento-, inversiones reales -24 por ciento- y compras de bienes corrientes y servicios -con un 22 por ciento-. Por otra parte, los gastos de personal suponen el 47 por ciento del total de gastos corrientes.

- La composición de las fuentes de financiación es la siguiente:

Fuentes de financiación	%
Tributaria	38
Transferencias	50
Financiera	8
Otros	4
Total	100

Es decir, el 50 por ciento de sus ingresos proceden de transferencias de capital y corrientes.

B) Indicadores más significativos.

En el cuadro 5 se reflejan un conjunto de indicadores obtenidos de la ejecución del presupuesto de 1992. No obstante los comentarios realizados en párrafos anteriores, dichos indicadores se presentan comparando los valores de 1991 y 1992.

- El resultado presupuestario de 1992 es positivo -superávit- por importe de 271 millones. En 1991, era negativo -déficit- por 458 millones.

Cuadro nº 5

## INDICADORES DE AYUNTAMIENTOS Y CONCEJOS DE NAVARRA

Indicadores	1992	1991
Superávit/déficit presupuestario (en millones)	271	(458)
Ingresos por habitante (pesetas)	74.298	65.790
Gastos por habitante (pesetas)	73.809	66.794
Carga financiera por habitante (pesetas)	10.181	7.837
Presión fiscal (pesetas)	28.169	27.403
Cumplimiento de los cobros (%)	88	85
Cumplimiento de los pagos (%)	87	85
Carga financiera global (%)	18	14
Límite de endeudamiento (%)	22	18
Ahorro neto (%)	5	3
Índice de personal (%)	31	34
Índice de inversión (%)	25	21
Dependencia subvenciones (%)	50	49

• La carga financiera global o nivel de endeudamiento se ha incrementado en 4 puntos, si bien este aumento se compensa tanto con un incremento del ahorro neto como del límite de endeudamiento -o cota que económicamente no es aconsejable superar por la entidad-.

• Los ingresos y gastos por habitante se incrementan, en relación al ejercicio anterior, en un 13 y 11 por ciento respectivamente. En tanto, la presión fiscal sólo lo hace en un 3 por ciento.

#### VII.5.2. Mancomunidades.

En el cuadro 3 se recoge la liquidación integrada de los presupuestos de las mancomunidades correspondientes a 1992, que han remitido dicha información a esta Cámara de Comptos.

A continuación, exponemos las principales conclusiones derivadas del análisis de los datos anteriores.

A) Composición estructural de la liquidación del presupuesto.

• El presupuesto integrado de las mancomunidades en 1992 presenta unos derechos liquidados de 5.447 millones de pesetas, frente a unas obligaciones reconocidas de 5.246 millones.

• La composición estructural de los gastos e ingresos de las mancomunidades agrupados en operaciones corrientes y de capital-financieras es la siguiente:

#### Gastos

G. corrientes 68%
G. capital y financ. 32%

#### Ingresos

I. corrientes 79%
G. capital y financ. 21%

Es decir, los ingresos corrientes de las mancomunidades financian totalmente los gastos corrientes y parcialmente de los gastos capital-financieros.

• Por capítulos económicos y en relación a gastos, destacamos que el 45 por ciento de los mismos se destina a transferencias fundamentalmente a sus sociedades mercantiles instrumentales. Por otra parte, a financiar la carga financiera -intereses más amortización- se aplican el 16 por ciento del total de gastos.

Por último, señalamos que a inversiones reales se aplican el 21 por ciento de los gastos y que los de personal sólo representan el 9 por ciento -derivado posiblemente de que la mayor dotación de personal se adscribe a las sociedades instrumentales-.

• Por capítulos económicos de ingresos, la composición porcentual de las fuentes de financiación es la siguiente:

Fuentes de financiación	%
Tributaria	63
Transferencias	32
Financiera	3
Patrimonial	2
<b>Total</b>	<b>100</b>

Es decir, las mancomunidades presentan una mayor dependencia de los ingresos tributarios que el resto de entidades locales de Navarra. Lógicamente, esta mayor dependencia se traduce en un menor peso específico de los ingresos por transferencias. Destaca igualmente, la relativa escasa importancia de los ingresos financieros y patrimoniales.

#### B) Indicadores más significativos.

En el cuadro 6 se reflejan un conjunto de indicadores obtenidos de la ejecución presupuestaria de 1992.

De su análisis destacamos:

- El superávit de las mancomunidades en 1992 ha ascendido a 201 millones de pesetas.
- Presentan un alto grado de ejecución de sus presupuestos, si bien se observa una insuficiente gestión en el cumplimiento de pagos y cobros, fundamentalmente en éstos últimos.
- Su nivel de endeudamiento es alto, aunque por debajo -7 puntos- del límite de endeudamiento o capacidad económica para sufragar la carga financiera. Por habitante, este endeudamiento representa un importe de 1.524 pts/habit.
- Como media, los ingresos por habitante suponen 9.665 pts, en tanto que los gastos ascienden a 9.309 pts. La presión fiscal por habitante es de 6.079 pts.

Cuadro nº 6

#### INDICADORES DE MANCOMUNIDADES DE NAVARRA

Superávit/Déficit Presupuestario (en millones)	201
Modificaciones de gastos (en %)	(3)
Grado de ejecución de ingresos (en %)	98
Grado de ejecución de gastos (en %)	94
Cumplimiento de los cobros (en %)	77
Cumplimiento de los pagos (en %)	87
Carga financiera global = Nivel de endeudamiento (en %)	20
Límite de endeudamiento (en %)	27
Ahorro Neto (en %)	8
Índice de Personal (en %)	9
Índice de inversión (en %)	24
Dependencia de subvenciones (en %)	32
Ingresos por habitante (pesetas)	9.665
Gastos por habitante (pesetas)	9.309
Carga financiera por habitante (en pesetas)	1.524
Presión fiscal (en pesetas)	6.079

#### VII.5.3. Deuda viva a 31-XII-1992.

De acuerdo con la información remitida por el Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra, a 31 de diciembre de 1992, la Deuda viva del Sector Público Local ascendía a:

Sector Público Local	Importe (en millones)	Per cápita (en pesetas)
Ayuntamientos	17.869	35.712
Concejos	526	21.530
Mancomunidades	3.581	-
<b>Total</b>	<b>21.976</b>	<b>41.555 (*)</b>

(\*) Calculada sobre el total de la población de Navarra a 31 de diciembre de 1992.

No obstante conviene señalar, que estos datos proceden de la información suministrada por el 84 por ciento de los ayuntamientos, el 66 por ciento de los concejos y el 90 por ciento de las mancomunidades.

Por otra parte, la anterior cifra se incrementaría en 2.681 millones si consideráramos los préstamos concedidos por el Departamento de Agricultura para repoblaciones forestales, que se amortizan conforme las entidades locales obtienen los correspondientes aprovechamientos madereros.

A continuación, relacionamos el total de la Deuda viva con los ingresos corrientes de las anteriores entidades locales, obteniéndose el siguiente cuadro:

Sector Público Local	Deuda viva/ingr. corrientes.
Ayuntamientos	59%
Concejos	36%
Mancomunidades	83%

Es decir, que el total de la deuda representa el 83 por ciento de los ingresos corrientes de las mancomunidades, porcentaje que para Ayuntamientos y concejos es del 59 y 36 por ciento, respectivamente.

Por último, en el cuadro siguiente, se distribuye por zonas geográficas el importe total de la Deuda viva:

Zonas	Importe (en millones)	%
V. Cantábrico	1.354	6
V. Precantábricos	773	4
V. Pirenaicos	571	3
V. Prepirenaicos	461	2
Comarca de Pamplona	11.196	51
Tierra Estella	1.528	7
Media Oriental	1.071	5
Ribera Alta	2.752	12
Ribera Sur	2.270	10
Total	21.976	100

Como se aprecia, el 51 por ciento de la deuda corresponde a la comarca de Pamplona. A continuación, se encuentran las zonas de la Ribera

Alta y Sur, con un 12 y 10 por ciento respectivamente.

Por último, para ayuntamientos y concejos, distribuimos su deuda por tramos de población.

Ayuntamientos/Tramos	Importe (en millones)	Per cápita (en pesetas)
+ 10.001	8.220	31.467
4.001-10.000	2.470	35.601
2.001-4.000	4.404	56.601
501-2.000	2.015	30.352
- 500	760	30.581
Total ayuntamientos	17.869	35.712
Concejos/tramos		
+ 2.001	23	6.950
501-2.000	37	28.418
- 500	466	23.478
Total concejos	526	21.530

Del cuadro anterior se desprende que, si bien los ayuntamientos de más de 10.000 habitantes significan el 46 por ciento del total de la deuda, los comprendidos en el tramo de 2.001 a 4.000 habitantes ofrecen un mayor endeudamiento per cápita -58 por ciento superior a la total media-. Esta situación podría explicarse, entre otros factores, porque en este tramo se ubican los dos ayuntamientos que poseen un alto grado de endeudamiento, tal como se ha comentado en el apartado VII.2.1.

Los concejos presentan una deuda per cápita inferior en un 40 por ciento respecto a los ayuntamientos. Este mismo indicador, por tramos de población, ofrece su mayor cuantificación en los concejos comprendidos entre 501 y 2.000 habitantes.

#### VII.5.4. Ayuntamientos y concejos cuya población está comprendida en el tramo de 3.000 a 5.000 habitantes.

En el cuadro 7 se recoge la liquidación integrada de 1992 de los presupuestos de los ayuntamientos y concejos de 3.000 a 5.000 habitantes, que han remitido dicha información a esta Cámara de Comptos.

Cuadro nº 7 a

LIQUIDACIÓN ECONÓMICA DEL PRESUPUESTO DE 1992 DE AYUNTAMIENTOS Y CONCEJOS DE POBLACIÓN COMPRENDIDA ENTRE 3000 Y 5000 HABITANTES  
(en pesetas)

Ingresos	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Ejecución	% Ejecución	% Total ingresos
Impuestos directos	592.272.956	300.000	592.572.956	607.837.409	103	14
Impuestos indirectos	139.433.151	700.000	140.133.151	148.302.702	106	4
Tasas y otros ingresos	989.636.484	12.210.179	1.001.846.663	1.000.151.939	100	24
Transferencias corrientes	1.318.596.355	70.825.380	1.389.421.735	1.379.488.580	99	33
Ingresos patrimoniales	114.382.177	3.174.427	117.556.604	105.442.805	90	3
Enajen. invers. reales	180.900.897	15.853.688	196.754.585	62.286.564	32	1
Transferencias de capital	670.242.333	283.677.460	953.919.793	501.466.961	53	12
Variac. activos financieros	101.704.288	2.371.638	104.075.926	55.414.007	53	1
Variac. pasivos financieros	488.168.125	87.029.370	575.197.495	351.421.551	61	8
<b>Total ingresos</b>	<b>4.595.336.766</b>	<b>476.142.142</b>	<b>5.071.478.908</b>	<b>4.211.812.518</b>	<b>83</b>	<b>100</b>

Cuadro nº 7 b

LIQUIDACIÓN ECONÓMICA DEL PRESUPUESTO DE 1992 DE AYUNTAMIENTOS Y CONCEJOS DE POBLACIÓN COMPRENDIDA ENTRE 3000 Y 5000 HABITANTES  
(en pesetas)

Gastos	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Ejecución	% Ejecución	% Total gastos
Remuneracs. de personal	1.141.743.288	31.425.716	1.173.169.004	1.180.143.802	101	28
Compra bien. corrtes. y s <sup>os</sup>	1.021.830.512	48.672.434	1.070.502.946	1.055.922.635	99	25
Intereses	286.376.907	<4.249.448>	282.127.459	253.037.264	90	6
Transferencias corrientes	233.916.450	28.189.937	262.106.387	256.062.029	98	6
Inversiones reales	1.596.639.074	<470.916.426>	2.067.555.500	1.260.063.701	61	29
Transferencias de capital	18.241.444	16.607.081	34.848.525	8.934.225	26	-
Variac. activos financieros	56.057.192	193.059	56.250.251	55.996.798	100	1
Variac. pasivos financieros	257.655.219	21.473.773	279.128.992	230.020.309	82	5
<b>Total gastos</b>	<b>4.612.460.086</b>	<b>613.228.978</b>	<b>5.225.689.064</b>	<b>4.300.180.763</b>	<b>82</b>	<b>100</b>

A continuación, exponemos las principales conclusiones derivadas del análisis de los datos anteriores.

A) Composición estructural de la liquidación del presupuesto.

- El presupuesto integrado de estas entidades locales correspondiente a 1992 ofrece unos derechos liquidados de 4.212 millones de pesetas y unas obligaciones reconocidas de 4.300 millones.

- La composición estructural de gastos e ingresos agrupados en operaciones corrientes y de capital-financieras es la siguiente:

Gastos	Ingresos
G. corrientes 65%	I. corrientes 78%
G. capital y financ. 35%	I. capital y financ. 22%

Es decir, los ingresos corrientes permiten financiar los gastos corrientes y una parte de los de capital-financieros.

- Dentro de gastos, tres capítulos absorben el 82 por ciento del total del presupuesto: inversio-

nes reales -29 por ciento-, personal -28 por ciento- y compras de bienes corrientes -25 por ciento-. Destaca, por tanto, la especial relevancia que ofrece el gasto en inversiones reales. Por otra parte, los gastos de personal suponen el 43 por ciento del total de gastos corrientes.

• La composición de las fuentes de financiación se refleja en el cuadro siguiente:

Fuentes de financiación	%
Tributaria	42
Transferencias	45
Financiera	9
Otros	4
Total	100

Al igual que el resto de ayuntamientos, su principal fuente de financiación está constituida por

los ingresos procedentes de las transferencias corrientes y de capital. No obstante, los ingresos de naturaleza tributaria se encuentran, porcentualmente, muy próximos a aquélla.

B) Indicadores más significativos.

El cuadro 8 refleja un conjunto de indicadores obtenidos de la ejecución del presupuesto de 1992, destacando los siguientes aspectos:

• Las entidades locales analizadas presentan un déficit presupuestario de 88 millones, si bien ofrecen un ahorro neto del 8 por ciento.

• El presupuesto inicial de gastos se ha modificado en un porcentaje total del 13 por ciento, que se explica, fundamentalmente, por las modificaciones experimentadas en gastos por inversiones y en ingresos por transferencias de capital.

Cuadro nº 8

#### INDICADORES DE LOS AYUNTAMIENTOS Y CONCEJOS DE POBLACIÓN COMPRENDIDA ENTRE 3000 Y 5000 HABITANTES

Superávit/Déficit Presupuestario (en millones)	(88)
Modificaciones de gastos (en %)	13
Grado de ejecución de ingresos (en %)	83
Grado de ejecución de gastos (en %)	82
Cumplimiento de los cobros (en %)	90
Cumplimiento de los pagos (en %)	90
Carga financiera global = Nivel de endeudamiento (en %)	15
Límite de endeudamiento (en %)	23
Ahorro Neto (en %)	8
Índice de Personal (en %)	28
Índice de inversión (en %)	29
Dependencia de subvenciones (en %)	45
Ingresos por habitante (pesetas)	71.041
Gastos por habitante (pesetas)	72.532
Carga financiera por habitante (en pesetas)	8.148
Presión fiscal (en pesetas)	29.624

• Los grados de ejecución de gastos e ingresos se sitúan entre el 82 y 83 por ciento, inferiores a los de cumplimiento de cobros y pagos -90 por ciento-.

• El nivel de endeudamiento se sitúa en el 15 por ciento, 8 puntos inferior al límite económico. Por habitante, la carga financiera asciende a 8.148 pts/habitante.

• Los ingresos por habitante suponen un importe de 71.041 pts., en tanto que los gastos son de 72.532 pts. La presión fiscal per cápita es de 29.624 pts.

Pamplona, 1 de marzo de 1994

El Presidente: Francisco Javier Tuñón San Martín

**VIII. ANEXOS.****ANEXO 1**

RELACIÓN DE ENTIDADES LOCALES A LAS QUE SE LES REMITIÓ LOS DISTINTOS CUESTIONARIOS.

**A) Cuestionario de gestión.**

Ayuntamientos y concejos:

Azagra  
Berriáin  
Cascante  
Castejón  
Cortes  
Elorz  
Galar  
Leitza  
Lodosa  
Mendavia  
Noáin  
Olite  
Peralta  
Ribaforada  
Sangüesa  
Vera de Bidasoa-Bera  
Viana

Mancomunidades:

\* Plurifuncionales.

- M. de la Comarca de Pamplona - Iruñerriko Mankomunitatea.  
- M. de Montejurra.  
- M. de Planificación General de Sakana - Sakanerriko Plangintza Orokorra.

\* De aguas:

- M. de Aguas del Moncayo.  
- M. de Aguas de Cascante, Cintruénigo y Fitero.  
- M. de Aguas Río Linares.

\* De residuos sólidos:

- M.R.S. de la Ribera.  
- M.R.S. Bidausi - Bidausi Zabor Sendoen Batza.  
- M.R.S. de la Ribera Alta..  
- M.R.S. Malderreka  
- M.R.S. del Valle de Aragón.  
- M.R.S. Urbanos de Bortzirriak - Bortzirietako Hiri-hondakinen Mankomunitatea.  
- M. de Basuras Alto Araxes - Araxes Garaiko Mankomunitatea.

\* De servicios sociales:

- M. del Valle del Queiles.  
- M. de Arguedas y cuatro más.  
- M. de Auñamendi - Auñamendi Gizarte Zerbitzuetarako Mankomunitatea.

- M. de Cárcar y tres más.  
- M. de Buñuel.  
- M. de Bortzirriak - Bortzirietako Oinarrizko Gizarte Zerbitzuen Mankomunitatea.  
- M. de Irurtzun - Irurtzungo Eskualdeko Gizarte Zerbitzua.  
- M. de Alsasua - Olazagutía - Ciordia.  
- M. de Etxarri Aranatz - Etxarri Aranazko Zonaldeko Oinarrizko Gizarte Zerbitzuetarako Mankomunitatea.  
- M. de Lumbier.  
- M. de la zona de Ultzama.  
- M. de Ansoain, Berrioplano y Berriozar.  
- M. de los Arcos.

\* Otras:

- M. de electrificación de Urraul Bajo y Lónguida.  
- M. de Euskera Bortzirriak - Bortzirietako Euskara Mankomunitatea.  
- M. Deportiva del Ebro.

**B) Cuestionario sobre contratación de obras:**

Ayuntamientos:	Mancomunidades:
Alsasua/Altsasu	Sakana
Ansoáin	Valdizarbe
Baztán	Arga-Valdizarbe
Burlada	
Cendea de Olza	
Cintruénigo	
Corella	
Estella-Lizarra	
Lesaka	
Milagro	
San Adrián	
Tudela	
Valle de Ultzama	
Villafranca	

**ANEXO 2**

RELACIÓN DE ENTIDADES LOCALES QUE NO HAN RENDIDO LA INFORMACIÓN SOLICITADA

**A) Cuestionario de gestión:**

- Mancomunidad de Residuos Sólidos Malderreka.

**B) Certificación de contratos adjudicados en 1992.**

- Ayuntamiento de Galar.  
- Ayuntamiento de Monteagudo.  
- Ayuntamiento de Arakil.  
- Mancomunidad de Residuos Sólidos Malderreka.



## ANEXO 3

## DEFINICIÓN DE LOS INDICADORES UTILIZADOS

– *Superávit/Déficit Presupuestario:*

Total derechos reconocidos – Total obligaciones reconocidas.

– *Modificaciones de gastos:*

Total Modificaciones  
 \_\_\_\_\_ X 100  
 Presupuesto inicial

– *Grado de ejecución de ingresos:*

Total Derechos reconocidos  
 \_\_\_\_\_ X 100  
 Presupuesto definitivo

– *Grado de ejecución de gastos:*

Total Obligaciones reconocidas  
 \_\_\_\_\_ X 100  
 Presupuesto definitivo

– *Cumplimiento de los cobros:*

Total Cobros  
 \_\_\_\_\_ X 100  
 Total Derechos reconocidos

– *Cumplimiento de los pagos:*

Total Pagos  
 \_\_\_\_\_ X 100  
 Total Obligaciones reconocidas

– *Carga financiera global:*

Carga financiera (cap. 3 y 9)  
 \_\_\_\_\_ X 100  
 Ingresos corrientes (cap. 1-5)

– *Límite de endeudamiento:*

Ing. crtes. (cap 1-5) – Gtos. funcion. (cap.1,2y 4)  
 \_\_\_\_\_ X 100  
 Ingresos corrientes

– *Ahorro Neto:*

Ing.crtes.(cap.1-5) – G. func.y finan.(cap.1-4y 9)  
 \_\_\_\_\_ X 100  
 Ingresos corrientes

– *Índice de Personal:*

Obligaciones reconocidas Personal (cap.1)  
 \_\_\_\_\_ X 100  
 Total obligaciones reconocidas

– *Índice de Inversión:*

Gastos de inversión (cap. 6 y 7)  
 \_\_\_\_\_ X 100  
 Total obligaciones reconocidas

– *Dependencia subvenciones:*

Dchos. reconocidos por transferencias (cap.4 y 7)  
 \_\_\_\_\_ X 100  
 Total derechos reconocidos

– *Ingresos por habitante:*

Total Derechos reconocidos  
 \_\_\_\_\_  
 Población de derecho

– *Gastos por habitante:*

Total Obligaciones reconocidas  
 \_\_\_\_\_  
 Población de derecho

– *Presión fiscal:*

Ingresos tributarios (cap. 1,2 y 3)  
 \_\_\_\_\_  
 Población de derecho

– *Carga financiera por habitante:*

Cargas financieras (cap.3 y 9)  
 \_\_\_\_\_  
 Población de derecho





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

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