



BOLETIN OFICIAL
DEL
PARLAMENTO DE NAVARRA

IV Legislatura

Pamplona, 7 de marzo de 1996

NUM. 12

S U M A R I O

SERIE G:

Comunicaciones, Convocatorias y Avisos:

—Informe sobre el examen y censura de las Cuentas Generales de Navarra de 1994, emitido por la Cámara de Comptos (Pág. 2).

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

Informe sobre el examen y censura de las Cuentas Generales de Navarra de 1994, emitido por la Cámara de Comptos

La Mesa del Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el día 5 de febrero de 1996, acordó ordenar la publicación del informe sobre el examen y censura de las Cuentas Generales de Navarra de 1994.

Pamplona, 6 de febrero de 1996

La Presidenta: M^a Dolores Eguren Apesteguía

Informe sobre el examen y censura de las Cuentas Generales de Navarra de 1994, emitido por la Cámara de Comptos

INDICE

- I. Objetivo. (Pág. 3).
- II. Alcance y limitaciones. (Pág. 3).
- III. Opinión, comentarios, conclusiones y recomendaciones generales. (Pág. 6).
- IV. Estados financieros. (Pág. 12).
 - IV.1. Balance de situación a 31 de diciembre de 1994. (Pág. 12).
 - IV.2. Cuenta de resultados de 1994. (Pág. 14).
 - IV.3. Ejecución del presupuesto de 1994. (Pág. 15).

Apéndices.

- 1. Situación económico-financiera de la Hacienda Foral a 31 de diciembre de 1994. (Pág. 16).
 - 1.1. Análisis de la ejecución del presupuesto de 1994. (Pág. 16).
 - 1.2. Análisis de la situación financiera de la Hacienda Foral. (Pág. 19).
 - 1.3. Escenarios presupuestarios. (Pág. 22).
- 2. Análisis y censura del Balance. (Pág. 24).
 - 2.1. Activo. (Pág. 24).
 - 2.2. Pasivo. (Pág. 32).
 - 2.3. Cuenta de resultados. (Pág. 39).
- 3. Análisis y censura de la liquidación del presupuesto de 1994. (Pág. 41).

3.1. Ejecución del presupuesto. (Pág. 41).

3.2. Estudio operativo: análisis de eficacia, eficiencia y economía. (Pág. 55).

4. Análisis específico de la contratación pública. (Pág. 61).

5. Organismos autónomos. (Pág. 65).

6. Entes de derecho público de carácter administrativo. (Pág. 68).

7. Estudio sobre la evolución de determinados gastos en el período 1991-1994. (Pág. 69).

7.1. Gastos por transferencias. (Pág. 69).

7.2. Compra de Bienes Corrientes y Servicios. (Pág. 73).

8. Estudio de la presupuestación por programas. (Pág. 73).

9. Sector público empresarial. (Pág. 78).

Anexos.

Anexo 1. Modificaciones presupuestarias. (Pág. 88).

Anexo 2. Cuadros de ejecución presupuestaria por capítulos económicos. (Pág. 90).

Anexo 3. Clasificación funcional del estado de gastos. (Pág. 95).

Anexo 4. Liquidación de los presupuestos de 1994 de los organismos autónomos. (Pág. 95).

Anexo 5. Liquidación del presupuesto de 1994 de los entes públicos de carácter administrativo. (Pág. 98).

Anexo 6. Evolución de los gastos por transferencias 1991-1994. (Pág. 99).

Anexo 7. Evolución de compras de Bienes Corrientes y Servicios 1991-1994. (Pág. 101).

Anexo 8. Ejecución del presupuesto por programas. (Pág. 103).

I. OBJETIVO.

De conformidad con la normativa vigente y en cumplimiento del acuerdo adoptado por la Mesa del Parlamento de Navarra de fecha 25 de septiembre de 1995, esta Cámara de Comptos emite el presente informe con el fin de dar una opinión acerca de:

a) Si el Estado de Ejecución de los Presupuestos Generales de Navarra correspondientes a 1994 refleja adecuadamente la actividad desarrollada en dicho periodo.

b) La razonabilidad de la situación patrimonial de la Hacienda Foral a 31 de diciembre de 1994, de acuerdo con los principios de contabilidad que le son de aplicación y que guardan uniformidad respecto al ejercicio anterior. Complementaria y específicamente se estudia la situación económico-financiera de la Hacienda Foral.

c) El sometimiento de la actividad económico-financiera de la Administración de la Comunidad Foral y sus organismos autónomos al principio de legalidad.

d) El grado de cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Cámara de Comptos en anteriores informes de fiscalización sobre las Cuentas Generales de Navarra.

Esta opinión se completará con una conclusión relativa al grado de eficacia, eficiencia y economía alcanzado en la gestión de los recursos públicos afectados a determinadas actividades o funciones desarrolladas por el Gobierno de Navarra, teniendo en cuenta las limitaciones puestas de manifiesto en el cuerpo del Informe.

II. ALCANCE Y LIMITACIONES.

En el cuadro nº 1 se describe la composición de la Administración General de la Comunidad Foral en los tres grandes subgrupos siguientes:

a) Sector Público Administrativo, integrado por las siguientes entidades:

1. Departamentos del Gobierno de Navarra, en un número de 10.

2. Organismos Autónomos de carácter administrativo (en adelante, OAAA):

- Instituto Navarro de Administraciones Públicas (INAP)
- Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea (SNS-O)
- Instituto Navarro de Bienestar Social (INBS)
- Instituto Navarro de Salud Laboral (INSL)
- Instituto Navarro de Deporte y Juventud (INDyJ)
- Estación de Viticultura y Enología de Navarra (EVENA)

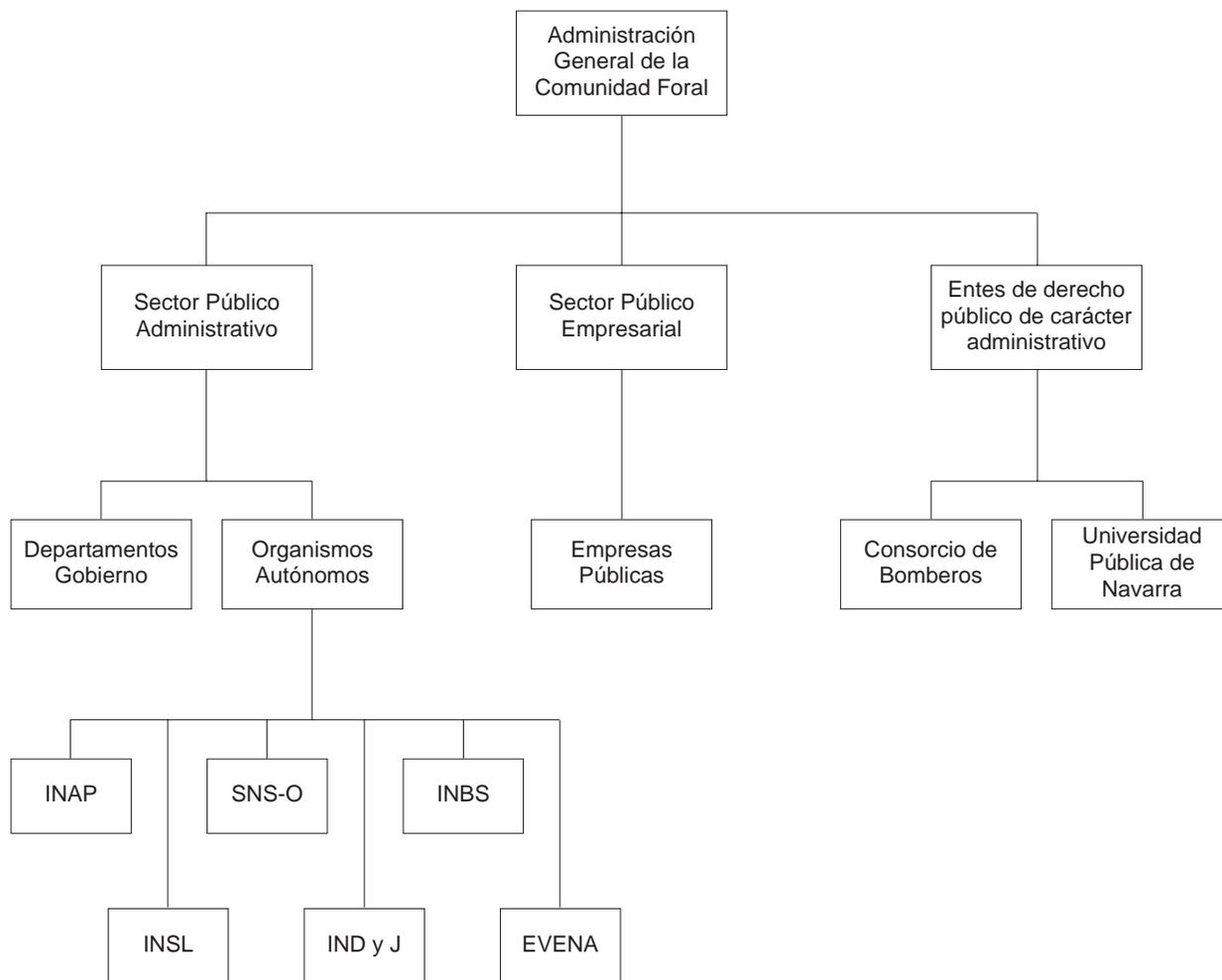
b) Sector Público Empresarial, formado por las empresas públicas en que el Gobierno de Navarra directa o indirectamente posee un porcentaje de propiedad del capital igual o superior al 50 por ciento del mismo. En 1994, este sector está compuesto por 29 empresas públicas.

c) Entes de Derecho Público de carácter administrativo (en adelante, entes administrativos) que son:

1. Universidad Pública de Navarra (UPNA)

2. Consorcio para la Extinción de Incendios y Salvamento de Navarra (en adelante, Consorcio)

Cuadro 1.



Centrándonos en el objeto del presente Informe, las Cuentas Generales de Navarra presentadas por el Gobierno tienen las siguientes características:

- El presupuesto y su liquidación contiene, junto a las del propio Gobierno, las partidas presupuestarias que afectan a los organismos autónomos, aunque sin individualizar y cuantificar específicamente sus presupuestos. Sin embargo, sí se adjuntan sus balances y cuentas de resultados.

- De acuerdo con la actual normativa, no incluyen los presupuestos y demás estados financieros de los entes administrativos, si exceptuamos la cuantificación de las subvenciones otorgadas por el Gobierno.

- Se adjunta como anexo las cuentas anuales e informes de auditoría de las empresas públicas.

Como resultado de lo anterior, el alcance o trabajo realizado por esta Cámara ha sido el siguiente:

a) Fiscalización de las Cuentas Generales del Gobierno de Navarra y de sus organismos autónomos mediante la revisión de los siguientes estados financieros (recogidos en el Apartado IV):

- Balance de Situación al 31-12-94.
- Cuenta de Resultados de 1994.
- Estado de Ejecución del Presupuesto de 1994.

b) El examen de los organismos autónomos se realiza conjuntamente con las cuentas del Gobierno de Navarra, si bien en el apéndice 5 se realiza un seguimiento específico de sus aspectos presupuestarios más significativos. Igualmente, en el anexo 4 se presentan, debidamente individualizados, sus liquidaciones presupuestarias correspon-

dientes a 1994, de acuerdo con el trabajo realizado por esta Cámara.

c) En el apéndice 6 se ofrece un resumen de los aspectos más significativos de la revisión analítica efectuada sobre los estados presupuestarios de los entes administrativos –que se recogen en el anexo 5 del Informe– y con el objeto de ofrecer una visión integral de todo el sector público administrativo.

d) Respecto al sector público empresarial, en el apéndice 9 se realiza una recopilación de los aspectos más significativos de la opinión y demás información económica obtenidos de los informes de auditoría realizados por profesionales independientes, los cuales se incluyen como anexo en la Memoria de las Cuentas Generales presentadas por el Gobierno.

En el apéndice 1 del presente informe se presenta un estudio sobre la situación económico-financiera de la Administración General de la Comunidad Foral, analizando tanto las principales características del presupuesto de 1994 como la situación del déficit y del endeudamiento y sus proyecciones y evoluciones previsibles.

Por último, el trabajo se completa con un conjunto de estudios específicos referidos a :

- Contratación pública (apéndice 4)
- Evolución de los gastos por transferencias y de compras de bienes corrientes y servicios en el periodo 1991-1994 (apéndice 7)
- Presupuestación por programas (apéndice 8)

En resumen, el informe se estructura en cuatro apartados que reflejan tanto el trabajo realizado como la opinión y las conclusiones y recomendaciones de carácter general. Estos apartados se complementan con 9 apéndices en los que se desarrollan más extensamente las anteriores conclusiones. Finalmente, se adjuntan 8 anexos de información presupuestaria.

En cuanto a la metodología, se han aplicado los Principios y Normas de auditoría del sector público aprobados por la Comisión de Coordinación de los Órganos de Control Externo del Estado Español.

En concreto, en el análisis del Balance y Cuenta de Resultados, se han aplicado las normas y procedimientos de auditoría financiera pública que hemos considerado convenientes de acuerdo con las circunstancias y teniendo en cuenta los objetivos del trabajo, acompañándose, además, de los comentarios y recomendaciones

que se estiman convenientes para una mejora de la organización y control interno.

El examen y censura del Presupuesto así como el trabajo sobre análisis del grado de eficacia, eficiencia y economía, igual que en anteriores informes, se ha realizado basándonos fundamentalmente en la revisión de programas presupuestarios o funciones/actividades públicas. En los programas hemos analizado, por un lado, sus correspondientes gastos e ingresos por epígrafes económicos aplicando la metodología específica de la auditoría financiera-presupuestaria y, por otro, el grado de cumplimiento de los objetivos establecidos analizando, cuando ello ha sido posible, el grado de eficacia, eficiencia y economía alcanzado.

En las actividades analizadas, se han utilizado procedimientos de análisis y revisión generalmente aceptados; así mismo, para estudiar la eficiencia de los hospitales de la red pública se ha aplicado un método de análisis de eficiencia comparativa en entidades no lucrativas.

Los programas y actividades revisados han sido:

- Gestión de personal.
- Promoción del empleo.
- Fomento industrial.
- Suministros.
- Tributos.
- Convenio Estado ⁽¹⁾.
- Eficiencia de los servicios hospitalarios ⁽¹⁾.
- Tercera Edad ⁽¹⁾.

(1) Objeto de análisis y/o auditoría operativa.

En definitiva, la muestra revisada representa el 42 por ciento de los gastos y el 76 de los ingresos del presupuesto.

El informe incluye, en sus diferentes apartados, aquellos comentarios relativos a aspectos legales que consideramos de interés.

Como limitaciones del trabajo realizado señalamos que la verificación del grado de economía, eficacia y eficiencia alcanzado en la gestión de los recursos públicos depende del grado de desarrollo de cada programa concreto revisado, de su nivel de gestión, información disponible y calidad de los indicadores propuestos. Por tanto, no siempre hemos podido concluir sobre esta cuestión.

El trabajo de campo se ha realizado desde junio hasta octubre de 1995, por un equipo integrado por un auditor, tres técnicos de auditoría y una colaboradora en prácticas, contando además con la colaboración permanente de los servicios

jurídicos, informáticos y administrativos de la Cámara de Comptos.

Queremos agradecer al personal del Gobierno de Navarra su colaboración para la realización de nuestro trabajo, especialmente a la unidad de Auditoría Interna-Intervención ⁽¹⁾, con la que hemos efectuado de manera coordinada revisiones sobre áreas específicas.

III. OPINION. COMENTARIOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES.

III.1. OPINION.

De acuerdo con el alcance del trabajo realizado, hemos analizado el Balance de Situación a 31 de diciembre de 1994, la Cuenta de Resultados de 1994 y la Liquidación del Presupuesto para 1994 del Gobierno de Navarra.

En nuestro trabajo se han aplicado las normas y procedimientos de auditoría pública generalmente aceptadas, de acuerdo con las circunstancias y teniendo en cuenta los objetivos perseguidos.

Como resultado de nuestra actuación se desprende la siguiente opinión:

a) En relación con la ejecución del Presupuesto de 1994.

Los gastos e ingresos registrados en la liquidación del Presupuesto de 1994 reflejan adecuadamente la actividad desarrollada por el Gobierno de Navarra en dicho periodo con las siguientes salvedades o excepciones:

- Según consta en el Informe sobre las Cuentas Generales de Navarra de 1993 y como resultado de la insuficiencia de créditos, se han imputado a la liquidación del presupuesto de 1994 gastos ejecutados en 1993 por un importe aproximado de unos 3.300 millones. Esta traslación se produce como consecuencia de la no tramitación en el Parlamento de Navarra de una petición de suplemento de crédito solicitada el 27 de diciembre de 1993.

- Se han detectado incorrectas imputaciones presupuestarias en los ingresos por transferencias de capital, que, si bien tienen un efecto neto nulo, modifican sustancialmente la ejecución de los capítulos de ingresos "Enajenación de inversiones reales" –incremento de la ejecución en 500 millones– "Transferencias de Capital" –una reduc-

ción de su ejecución en 700 millones– y "Variación de Pasivos Financieros" –aumento de 200 millones–.

- Los ingresos tributarios, siguiendo un criterio contable consistente con ejercicios anteriores, se imputan al presupuesto de acuerdo con la fecha de registro en la Contabilidad Auxiliar y no la de presentación de la correspondiente liquidación tributaria.

b) Con respecto al Balance de Situación a 31 de diciembre de 1994.

Los saldos del Balance de Situación del Gobierno de Navarra reflejan en sus aspectos más significativos la situación patrimonial de la Hacienda Foral a 31 de diciembre de 1994 con las siguientes salvedades o excepciones:

"Inmovilizado Material e Inmaterial"

La ausencia de un proceso de análisis y revisión sobre los saldos contables junto con la existencia de un inventario incompleto de los bienes de esta naturaleza propiedad del Gobierno de Navarra, nos impide manifestarnos sobre la razonabilidad de estos saldos.

"Deudores"

Se aprecia una mejora continua en el tratamiento de los derechos a favor del Gobierno de Navarra. No obstante, se observa la necesidad de proceder a una revisión sistemática de determinados saldos, particularmente los que presentan importes acreedores, así como un seguimiento más estricto sobre la posible prescripción de los citados derechos. Igualmente este saldo de deudores se ve afectado por los comentarios relativos a los ingresos tributarios.

"Contingencias"

No se registran las contingencias derivadas de las obligaciones actuariales generadas por el vigente sistema de pensiones del personal funcionario del Gobierno de Navarra.

c) Cumplimiento del principio de legalidad.

En general la actividad económico-financiera del Gobierno de Navarra se realiza de acuerdo con el principio de legalidad, con las excepciones o salvedades que se indican a lo largo del Informe.

(1) A partir de la reorganización del Servicio de Contabilidad e Intervención, aprobada por el Decreto Foral 184/95, de 3 de agosto, esta unidad pasa a tener la consideración de Sección de Auditoría.

d) Cumplimiento de las recomendaciones emitidas por esta Cámara de Comptos en informes anteriores.

Si bien se observa un esfuerzo progresivo para el cumplimiento de las más significativas recomendaciones –fundamentalmente en las áreas de Deudores e Inventario–, aún están pendientes de desarrollarse y aplicarse aspectos importantes para una adecuada gestión e información pública, entre las que destacamos las siguientes:

1. Mejora de la información contable y económica en general:

- Incluir en la Memoria y en la Contabilidad información específica y detallada de las grandes inversiones y obras.

- Concluir el proceso de inventarios y valoración de los bienes propiedad del Gobierno de Navarra.

- Realizar el enlace de la contabilidad con el inventario, al objeto de lograr su actualización permanente.

- Mejorar los procesos de revisión sistemática de saldos fundamentalmente los representativos de derechos a favor de la Administración y de inmovilizado.

- Mejorar la coordinación entre los distintos centros o departamentos y Contabilidad a efectos del cierre contable.

- Coordinar los distintos sistemas auxiliares relacionados con la contabilidad, al objeto de que ésta pueda representar con mayor garantías una información correcta.

- Agilizar el tratamiento informático y de revisión de las liquidaciones tributarias.

- Mejorar los aspectos relativos a la contabilización y presupuestación de la nómina de personal.

- Seguimiento de los gastos plurianuales.

2. Profundizar en las técnicas de planificación y presupuestación, mediante un diseño sistemático de objetivos, indicadores e información a completar por cada unidad gestora del programa. Esta profundización y asimilación debe implicar a todos los ámbitos de la gestión pública y ser el resultado de un proceso previo de revisión sobre las actuales herramientas presupuestarias aplicadas por el Gobierno.

3. Definir el modelo definitivo de pensiones y jubilaciones aplicable a los funcionarios del Gobierno de Navarra.

4. Desarrollar las funciones asignadas a la Junta de Contratación Administrativa, dotándola de los medios necesarios en aras a lograr una mayor garantía del cumplimiento de legalidad y una mejora en la eficacia de la actividad contractual.

5. Definir el contenido y fórmulas de actuación de la Intervención General del Gobierno de Navarra mediante el correspondiente desarrollo reglamentario.

e) Eficacia, eficiencia y economía.

1. No es objetivo de este informe emitir una opinión global sobre la eficacia, eficiencia y economía alcanzado en la gestión del Gobierno de Navarra. Por ello, tal y como se indica en el apartado del Alcance, nuestra actuación se limita a analizar, con los medios e información disponible, determinadas actividades o funciones procurando obtener conclusiones relativas a aspectos más amplios que los puramente contables-presupuestarios.

2. Programas y actividades revisadas:

- Programa del Convenio Económico con el Estado: Constituye uno de los ejemplos más significativos de actividad administrativa no susceptible de ser planificada ni soportada coherentemente en un programa presupuestario.

- Evaluación de la eficiencia comparativa entre Hospitales de la red pública de la Comunidad Foral. Mediante una técnica específica y con las limitaciones expuestas en el cuerpo del informe, se ha evaluado la eficiencia comparativa entre hospitales del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea. Los resultados presentan un alto nivel de eficiencia comparativa, destacando particularmente los Hospitales Virgen del Camino y García Orcoyen. Igualmente el modelo detecta la necesidad de mejorar y completar los sistemas de información de la gestión hospitalaria.

- Programa de la Tercera Edad. Del análisis efectuado destacamos la inadecuación de los objetivos e indicadores señalados para una actividad en principio susceptible de programación. Además no se realiza un seguimiento específico del grado de cumplimiento de los mismos. Por tanto no podemos manifestarnos sobre la eficacia y eficiencia alcanzada, limitando nuestra actuación a un conjunto de recomendaciones que permitan en un futuro cercano opinar sobre tal gestión.

3. Estudio sobre la presupuestación por programas del Gobierno de Navarra:

- El sistema de presupuestación por programas aplicado por el Gobierno además de contener, en nuestra opinión, un número excesivo de programas, se ha convertido, en general, en un procedimiento formal contable-presupuestario, incompleto, complejo y que no siempre se utiliza como herramienta de gestión. No obstante, en determinados programas se aprecia una preocupación constante sobre la cuestión que se traduce en una mejora en su presupuestación.

- Estudiar su adaptación a las nuevas tendencias presupuestarias, introduciendo los mecanismos correctores precisos tanto en el sistema como en la propia organización y estableciendo nuevas herramientas de gestión que permitan un mayor estímulo junto con una simultánea exigencia de responsabilidades.

III.2. COMENTARIOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES.

a) Aspectos más significativos de la ejecución del Presupuesto de 1994 (Apéndices 1.1. y 3.1.)

De acuerdo con la información presentada por el Gobierno de Navarra, a continuación ofrecemos los aspectos más destacados de la ejecución del Presupuesto de 1994:

- El Presupuesto de 1994 se aprueba con unas previsiones iniciales de gastos de 230.883 millones, unos ingresos no financieros de 193.883 millones y, por tanto, una necesidad de financiación externa cuantificada en 37.000 millones de pesetas.

- Las obligaciones reconocidas ascienden a 228.171 millones, con un grado de ejecución del 96 por ciento y un 3 por ciento inferior a las obligaciones del Presupuesto de 1993.

- Atendiendo a su naturaleza, permanece estable en relación a 1993 la composición estructural de los gastos, si bien los de capital han recuperado su peso específico en un punto.

Respecto al departamento responsable de su gestión, Salud y Educación recogen el 44 por ciento del total de gasto de 1994.

- Los derechos reconocidos suponen un total de 232.360 millones, con un grado de cumplimiento del 97 por ciento y en cuantía inferior en un 1 por ciento a los derechos de 1993.

Respecto a su composición, los ingresos de capital incrementan en relación a 1993 su peso específico en un punto respecto a los corrientes.

- El Presupuesto se cierra con un superávit presupuestario de 4.189 millones. Sin embargo, si eliminamos la captación de recursos financieros externos –34.000 millones– el resultado sería de déficit presupuestario por importe de 29.811 millones.

- Se han observado determinadas incorrecciones en la imputación presupuestaria.

- El Presupuesto de Gastos Fiscales previsto para 1994 asciende a un total de 28.510 millones, es decir, un 18 por ciento del total de ingresos fiscales. La actual normativa no contempla que la Memoria de Liquidación del Presupuesto se acompañe de un estudio y análisis de la materialización de los gastos fiscales.

Como principales recomendaciones de gestión presupuestaria y como complemento de las citadas en apartados anteriores señalamos las siguientes:

Aplicar un mayor rigor en la imputación presupuestaria de gastos e ingresos.

Efectuar un seguimiento y un análisis sobre el grado de cumplimiento del Presupuesto de Gastos Fiscales que se acompaña a cada Presupuesto del Gobierno de Navarra. Sería conveniente que este seguimiento se incluyera en la Memoria de Liquidación del Presupuesto.

b) Balance de Situación (Apéndice 2).

Se enuncian a continuación las principales recomendaciones que se recogen en el informe relativas al Balance de Situación a 31 de diciembre de 1994.

Inmovilizado. Proceder a la conclusión del inventario, cotejando sus valores con los saldos contables. Igualmente diseñar e implantar un procedimiento que garantice la actualización permanente del citado Inventario.

Deudores. Continuando con la labor iniciada, mejorar los procedimientos de revisión de saldos, agilizando, igualmente, el tratamiento informático y de revisión de las liquidaciones presentadas. Realizar un seguimiento completo de los derechos de cobro al objeto de evitar su prescripción.

Depósitos y anticipos de caja fija. Cumplimiento de la normativa que regulan estas figuras, en aquellos aspectos señalados en el cuerpo del informe.

Cuantificar y contabilizar las obligaciones derivadas del modelo de pensiones y jubilaciones del personal funcionario del Gobierno de Navarra.

Avales. Mayor rigurosidad en la exigencia de garantías dentro de las operaciones de concesión de los mismos, así como un mayor control global sobre el conjunto de ayudas concedidas para procesos de reconversión y relanzamiento de las empresas en crisis.

Por último, conviene señalar que en mayo de 1994 se aprobó un nuevo Plan General de Contabilidad Pública que supone tanto un avance y mejora en la información contable que deben suministrar las entidades públicas como una mayor concreción y rigurosidad en la aplicación de los criterios contables públicos. En consecuencia, recomendamos que:

Se implanten las medidas administrativas precisas que permitan una adaptación sistemática y gradual del modelo contable del Gobierno de Navarra a la nueva versión del Plan General de Contabilidad Pública.

c) Situación Económica de la Hacienda Foral (Apéndices 1.2. y 1.3.)

- En 1994, el déficit o necesidad de financiación supone un total de 29.219 millones, un 19 por ciento inferior a las de 1993 pero siguen representando el 15 por ciento de los ingresos no financieros del Gobierno.

- A 31 de diciembre de 1994, la deuda a largo plazo del Gobierno de Navarra asciende a un total de 110.123 millones, que representa el 10 por ciento del PIB de la Comunidad y el 58 por ciento de sus ingresos no financieros.

- La situación presupuestaria de las administraciones públicas en general y de la de Navarra, en particular, junto con los requisitos que sobre las finanzas públicas contempla el Tratado de Maastricht, ha exigido la elaboración de un nuevo escenario presupuestario para el ejercicio de 1995 a 1997 –que sustituye al de 1992 a 1996– con el fin de poder acceder a la 3ª fase de la integración Europea.

En conclusión, los datos anteriores ponen de manifiesto la necesidad de adoptar las medidas de rigor presupuestario precisas que permitan cumplir los objetivos del nuevo escenario presupuestario. Estas medidas tienen que estar materializadas en:

Una revisión sistemática y estructurada de todas las políticas y programas de gasto aplicados por el Gobierno de Navarra.

Profundizar en la implantación de los mecanismos y herramientas que, garantizando una mejora de la eficacia y eficiencia en el manejo de los recursos públicos, estimulen la búsqueda de resultados económico-sociales en la gestión y motiven a su personal.

Favorecer una actuación integral de lucha contra el fraude que implique a todas las Administraciones y ciudadanos.

Revisar y, en su caso, analizar si se están obteniendo todas las posibles fuentes de recursos financieros.

Analizar la razonabilidad de los gastos fiscales, en el sentido de si están cubriendo los objetivos sociales a los que están destinados.

Todas estas medidas ganarían en eficacia si se integrara dentro de un plan de actuación a medio plazo que contara con el respaldo de todas las administraciones, agentes sociales y el Parlamento de Navarra.

d) Contratación pública (Apéndice 4).

1. Junta de Contratación Administrativa

- Los departamentos siguen incumpliendo parte de sus obligaciones con la misma en cuanto a remisión de contratos y sus modificaciones.

- La actividad de la Junta se centra fundamentalmente en el registro de contratos y en la elaboración de la memoria de contratación, careciendo de los medios precisos para desarrollar las funciones que tiene encomendadas para actuar como un verdadero órgano de control y asesoramiento en materia de contratación pública. No obstante, y en la fase de tramitación de este Informe, se ha publicado el D.F. 590/1995, de 18 de diciembre, por el que se modifica parcialmente la composición de esta Junta al objeto de dotarla de una mayor operatividad y especialización.

Recomendamos potenciar la actuación de la Junta mediante la exigencia firme a los distintos departamentos para que cumplan con sus obligaciones con la misma, así como con la asignación de los medios precisos para que pueda ejercer con plenitud las funciones asignadas.

2. Actividad contractual en 1994

- En 1994, esta actividad ha disminuído respecto a 1993 en un 9 por ciento en importes y en un 6 por ciento en el número de contratos celebrados.

- En cuanto a la naturaleza de los contratos, el de asistencia técnica constituye el más extendido –el 35 por ciento del total de contratos–, si bien

en importes, la posición mayoritaria corresponde a los de obras –75 por ciento de lo adjudicado–.

- Respecto al sistema de adjudicación, la contratación directa sigue constituyendo la fórmula mayoritariamente utilizada –65 por ciento de las adjudicaciones, aunque sólo representa el 19 por ciento del importe–, si bien se observa una disminución progresiva en su aplicación –un 26 por ciento menos que en 1991–.

3. Revisión de los contratos de suministros. De acuerdo con el Plan de Actuación de la Cámara de Comptos, en 1994 el trabajo de contratación se ha centrado en la revisión de los contratos de suministros. De esta revisión destacamos:

- En general, los expedientes revisados contienen los requisitos básicos y su tramitación se adecúa de manera razonable a la normativa vigente.

- No obstante se aprecian ciertos incumplimientos en materia de publicidad y en la falta de definición previa de los criterios selectivos aplicados. Por otra parte, dentro de estos criterios y en determinados procesos selectivos, se aplica el de “experiencia o comportamiento en anteriores suministros o contrataciones”; en nuestra opinión, este criterio debe utilizarse con el máximo de objetividad y garantías de naturaleza administrativa.

Recomendamos un estricto cumplimiento de la normativa reguladora de los contratos de suministros.

e) Organismos Autónomos (Apéndice 5).

1. El Gobierno de Navarra cuenta con seis organismos autónomos de carácter administrativo, cuyos presupuestos se integran en los generales del Gobierno pero sin ofrecerse una presentación individualizada e independiente.

2. De acuerdo con el trabajo realizado en 1994, el total de gastos que ejecutan asciende a 68.281 millones –es decir, el 30 por ciento del total de gastos del Gobierno–, en tanto que sus ingresos son de 2.414 millones –el 1 por ciento del total de ingresos–. En consecuencia, presentan un déficit presupuestario de 65.867 millones, asumiendo el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea y el Instituto Navarro de Bienestar Social el 82 y el 15 por ciento del mismo respectivamente.

3. Respecto a su evolución en el periodo de 1992 a 1994, los gastos de los OOAA se han incrementado en un 13 por ciento, en tanto que los específicos del Gobierno ha disminuido en un 6 por ciento; en ingresos, en cambio, los de los

OOAA han disminuido en un 4 por ciento, en tanto que los del presupuesto propios del Gobierno se han incrementado en un 7 por ciento.

Recomendamos:

Completar la información recogida en la Memoria tanto del Presupuesto como de la Liquidación con los datos contables-presupuestarios individualizados de cada OOAA.

Continuar con las políticas de racionalización del gasto en los OOAA.

Evaluar la oportunidad de mantener la prestación de determinados servicios bajo la fórmula de organismos autónomos, máxime cuando algunos de ellos tienen limitadas sus competencias esenciales y cuentan con escasos recursos.

f) Entes de Derecho Público de carácter Administrativo (Apéndice 6).

1. En el sector público de la Comunidad Foral existen dos entes de derecho público de carácter administrativo: la Universidad Pública de Navarra y el Consorcio para la Extinción de Incendios y Salvamento de Navarra.

2. La Memoria presentada por el Gobierno de Navarra, de acuerdo con la actual normativa, no recoge información presupuestaria alguna sobre la actividad desarrollada por estos entes, al margen de las transferencias concedidas.

3. El Consorcio presenta en 1994 unos gastos por importe de 1.544 millones, en tanto que sus derechos reconocidos ascienden a 226 millones. En consecuencia, ofrece un déficit de 1.319 millones, motivados fundamentalmente en que no ha registrado en su contabilidad unos ingresos procedentes del Gobierno de Navarra por importe de 1.281 millones destinados a sufragar los gastos de nómina del personal –que se abonan directamente por el Gobierno–, aunque sí están contabilizados los correspondientes gastos.

4. La Universidad Pública de Navarra registra unos gastos de 3.907 millones frente a unos ingresos de 4.017 millones. Por tanto, en 1994 presenta un superávit presupuestario de 110 millones. Los gastos e ingresos de naturaleza corriente son los predominantes en su estructura presupuestaria.

5. Ambos entes administrativos dependen financieramente de las transferencias aportadas por el Gobierno de Navarra, ya que éstas representan el 76 y el 95 por ciento del total de ingresos de la UPNA y del Consorcio respectivamente.

Recomendamos que, al menos como anexo, se incluyan en la Memoria del Presupuesto General y de su Liquidación los correspondientes estados financieros de los entes de derecho público citados.

g) Evolución de los gastos por transferencias 1991-1994 (Apéndice 7.1.)

1. Los gastos por Transferencias se han reducido, en pesetas constantes, en mayor proporción que la propia disminución experimentada por los Presupuestos Generales de Navarra –22 por ciento frente al 12 por ciento–.

2. Analizando específicamente su evolución, observamos:

- Las Transferencias Corrientes se han reducido, en pesetas constantes, en un 25 por ciento, en el periodo analizado. Ahora bien, si excluimos el concepto de aportación a las cargas generales del Estado por el Convenio Económico, se concluye que han experimentado desde 1991 un incremento del 5 por ciento.

- Las Transferencias de capital, han disminuido un 12 por ciento medido en pesetas constantes. Esta reducción se explica fundamentalmente por la disminución del 35 por ciento que experimentan las Transferencias de capital a entidades locales.

h) Evolución de los gastos por compra de bienes corrientes y servicios 1991-1994 (Apéndice 7.2.)

1. Los gastos del capítulo 2º en el periodo analizado se han incrementado, en pesetas constantes, en un 2 por ciento de aumento medio.

2. Por departamentos, se observa, en general, una contención en todos ellos excepto en Salud, que experimenta un crecimiento medio del 6 por ciento.

i) Sector Público Empresarial (Apéndice 9).

1. El Gobierno de Navarra participa mayoritariamente en el capital de 29 empresas operativas, 3 más que en 1993. En concreto: Fundiciones de

Vera S.A., Terminal de Transportes de la Comarca de Pamplona S.A. y Gotebe S.L.

2. Han sido auditadas bien por profesionales independientes bien por la propia Intervención del Gobierno de Navarra un total de 26 empresas, presentando los siguientes resultados:

- 18 empresas presentan los informes de auditoría con opinión limpia.
- 8 empresas ofrecen opinión con salvedades.
- Sólo en el caso de la empresa Soles Systems se produce una abstención de opinión.

3. Como datos económicos más relevantes del Sector Público Empresarial, destacamos:

- El personal de estas empresas ha crecido en 1994 un 13 por ciento respecto a 1993, pasando de 1.114 a 1.256 empleados, que se explica fundamentalmente por la inclusión en el Sector Público Empresarial de la empresa Funvera. Este personal presenta un coste medio –sueldos más cargas sociales– de entre 4,5 y 5 millones de pesetas/año.

- El importe neto de la cifra de negocio del sector público empresarial asciende a 16.890 millones, con un incremento del 8 por ciento respecto a 1993.

- Las subvenciones obtenidas y/o imputadas a resultados suponen 1.609 millones, presentando una reducción del 2 por ciento respecto a 1993.

- Las pérdidas netas del sector ascienden a 1.636 millones, frente a unos beneficios netos de 462 millones en 1993. Al respecto destaca la empresa Soles Systems con unas pérdidas de 1.825 millones.

- Las deudas a largo plazo ascienden a 24.272 millones, que en relación a 1993 han disminuido en un 29 por ciento. De este importe, 5.385 millones corresponden al propio Gobierno de Navarra.

Pamplona, 29 de enero de 1996

El Presidente: Fco. Javier Tuñón San Martín

IV. ESTADOS FINANCIEROS.

IV.1. BALANCE DE SITUACION A 31/12/1994 (en millares de pesetas)

Cuadro nº 2

Activo	1993	1994
Inmovilizado material propio	77.450.490	84.432.608
Terrenos y Bienes naturales	4.987.671	5.659.887
Edificios y otras construcciones	46.542.434	50.428.368
Maquinaria, instalaciones y utillaje	4.906.020	4.838.742
Material de transporte	1.370.696	1.427.664
Mobiliario y enseres	10.381.420	12.135.049
Equipos procesos de información	4.897.238	5.311.317
Otro inmovilizado material	4.365.011	4.631.581
Inmovilizado en curso	3.390.393	3.676.502
Obras Públicas en curso	3.390.396	3.676.502
Inmovilizado financiero	44.041.071	42.289.654
Acciones Sector Público sin cotización oficial	20.977.747	18.672.020
Obligaciones, Bonos y otras Inversiones Sector Público	3.006	2.906
Préstamos medio y largo plazo	23.060.228	23.614.638
Fianzas a medio y largo plazo	90	90
Gastos a distribuir en varios ejercicios	497.498	388.350
Gastos financieros diferidos	497.498	388.350
Existencias	526.641	557.539
Materiales para consumo y reparaciones	526.641	557.539
Deudores derechos reconocidos	65.949.990	54.613.740
Deudores derechos reconocidos departamentos	0	2.877.410
Deudores gestión ordinaria tesorería	35.287.115	21.895.055
Deudores aplazamientos tesorería	12.459.400	9.915.084
Deudores en situaciones especiales	1.437.660	0
Vía apremio ordinarios	18.276.334	21.030.303
Intereses y recargos no devengados	(1.510.519)	(1.104.112)
Deudores administración recursos	721.168	479.068
Entes públicos c.c. efectivo cuentas repartimiento	721.168	479.068
Total otros deudores	576	607
Otros deudores	576	607
Cuentas financieras	32.772.006	37.797.030
Fianzas y depósitos constituidos	203.584	432.334
Partidas pendientes de aplicación	25.238	183.914
Operaciones a formalizar	442.564	445.721
Control de nóminas	35.086	10.731
Depósitos a justificar	0	32.619
Anticipos y préstamos concedidos no presupuestarios	4.552	1.554
Inversiones financieras temporales	29.874.299	24.622.933
Tesorería-Caja	6.051	192.664
Tesorería-Bancos e Instituciones de crédito	2.180.632	11.874.560
Total Activo	225.349.836	224.235.098
Cuentas de Orden	64.956.692	59.612.905

Pasivo	1993	1994
Patrimonio	71.465.373	48.220.796
Patrimonio	71.465.373	48.220.796
Previsión de deudores	23.010.737	23.573.377
Previsión deudora C.D.P.	2.098.747	2.051.574
Previsión Deudores ordinarios Tesorería	1.569.979	244.101
Previsión Deudores aplazamiento Tesorería	2.659.174	2.128.900
Previsión Deudores ordinarios Agencia Ejecutiva	16.448.700	18.927.272
Previsión Deudores aplazamiento Agencia Ejecutiva	234.140	221.530
Resultados pendientes de aplicación	-25.564.208	-26.970.668
Resultado del ejercicio (pérdida)	-25.564.208	-26.970.668
Deudas a medio y largo plazo	76.811.182	110.373.626
Empréstitos, Obligaciones y Bonos medio y largo plazo	72.933.670	106.727.000
Préstamos a medio y largo plazo Sector Público	1.152.437	891.214
Acreedores acciones Audenasa	2.505.000	2.505.000
Fianzas recibidas medio y largo plazo	217.825	248.912
Desembolsos pendientes s/acciones y participaciones	2.250	1.500
Deudas a plazo corto	71.174.052	63.008.988
Acreedores obligaciones reconocidas	23.803.559	17.665.561
Acreedores pagos ordenados	18.037.217	19.020.770
Acreedores devolución de ingresos	1.312.360	1.012.166
Seguridad Social acreedora	140.214	154.714
Acreedores cuotas derechos pasivos Personal	201.784	209.310
Acreedores cuenta de repartimientos	360.349	432.068
Deudores derechos reconocidos (saldo acreedor)	27.318.569	24.514.399
Partidas pendientes aplicación	308.989	194.106
Ingresos pendientes de aplicación	229.753	1.300
Operaciones a formalizar	79.236	187.911
IRPF pendiente de aplicar	0	4.895
Fianzas y depósitos recibidos	103.317	114.110
Fianzas recibidas a corto plazo	78.350	89.143
Depósitos recibidos	24.967	24.967
Total Pasivo	225.349.837	224.235.099
Cuentas de Orden	64.956.692	59.612.905

IV.2. CUENTA DE RESULTADOS

Cuadro nº 3

(en millares de pesetas)

1993	1994	Resultados corrientes		1994	1993
576.283	526.641	Existencias iniciales	Existencias finales	557.539	526.641
7.393.700	7.921.729	Compras	Ventas	4.682.430	4.961.425
66.151.217	68.321.774	Gastos de personal	Rentas de la Propiedad	2.806.948	7.768.626
5.099.261	7.070.355	Gastos financieros	Tributos ligados a la producción	77.517.098	60.786.464
638	407	Tributos	Impuestos, IRPF y Patrimonio	83.429.440	84.138.835
11.598.755	11.890.667	Trabajos, Sumin. y Sv's exter.	Transferencias Corrientes	18.438.895	27.760.635
3.200.819	3.361.108	Prestaciones sociales	Otros ingresos	3.498.279	3.737.745
394.724	353.547	Gastos diversos			
80.841.198	67.855.146	Transferencias corrientes	Resultado Corriente	1.519.785	7.193.077
21.616.853	25.149.040	Transferencias de capital			
196.873.448	192.450.414	Total	Total	192.450.414	196.873.448

1993	1994	Resultados extraordinarios		1994	1993
56.567	174.178	Del Inmovilizado	Resultado Extraordinario	22.393.190	17.226.520
17.169.953	22.219.012	Otros			
17.226.520	22.393.190	Total	Total	22.393.190	17.226.520

1993	1994	Modificaciones de derechos y obligaciones ejercicios anteriores		1994	1993
1.738.254	3.550.688	Modificación derechos	Modificación obligaciones	648.148	593.643
			Resultado modificación	2.902.540	1.144.611
1.738.254	3.550.688	Total	Total	3.550.688	1.738.254

1993	1994	Cuenta de Resultados		1994	1993
7.193.077	1.519.785	Resultados corrientes	Pérdida ejercicio	26.970.668	25.564.208
17.226.520	22.393.190	Resultado Extraordinario			
0	155.153	Resultado Cartera de Valores			
1.144.611	2.902.540	Resultado modificación			
25.564.208	26.970.668	Total	Total	26.970.668	25.564.208

IV.3. EJECUCION DEL PRESUPUESTO.

Ejecución del Presupuesto de gastos por capítulos económicos Cuadro nº 4.1.
(en millares de pesetas)

Capítulo económico	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	% Ejec.	% s/recon.
1. Gastos de Personal	69.079.179	2.137.294	71.216.473	71.150.703	100	31
2. Gastos Bienes Crrtes. y Serv.	20.016.878	1.383.979	21.400.857	20.699.117	97	9
3. Gastos Financieros	5.813.858	1.269.530	7.083.388	7.081.597	100	3
4. Transferencias Corrientes	72.849.123	(1.477.375)	71.371.748	67.855.146	95	30
Total Operaciones Corrientes	167.759.038	3.313.428	171.072.466	166.786.563	97	73
6. Inversiones Reales	31.902.493	2.637.512	34.540.005	31.478.542	91	14
7. Transferencias de Capital	26.288.728	1.162.938	27.451.666	25.149.039	92	11
Total Operaciones de Capital	58.191.221	3.800.450	61.991.671	56.627.581	91	25
8. Activos Financieros	4.701.751	21.275	4.723.026	4.310.934	91	2
9. Pasivos Financieros	231.002	426.085	657.087	445.630	68	0
Total Operaciones Financieras	4.932.753	447.360	5.380.113	4.756.564	88	2
Total Gastos	230.883.012	7.561.238	238.444.250	228.170.708	96	100

Ejecución del Presupuesto de ingresos por capítulos económicos Cuadro nº 4.2.
(en millares de pesetas)

Capítulo económico	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Derechos reconocidas	% Ejec.	% s/recon.
1. Impuestos Directos	84.628.000	—	84.628.000	83.429.441	99	36
2. Impuestos Indirectos	72.850.000	—	72.850.000	77.517.098	106	33
3. Tasas y Otros Ingresos	6.702.770	231.065	6.933.835	8.181.154	118	4
4. Transferencias Corrientes	18.517.545	310.990	18.828.535	18.438.895	98	8
5. Ingresos Patrimoniales	3.049.521	—	3.049.521	2.806.948	92	1
Total Operaciones Corrientes	185.747.836	542.055	186.289.891	190.373.536	102	82
6. Enajenación Inversiones Reales	1.345.591	348.509	1.694.100	761.761	45	—
7. Transferencias de Capital	2.927.528	794.748	3.722.276	3.060.104	82	1
Total Operaciones de Capital	4.273.119	1.143.257	5.416.376	3.821.865	71	1
8. Activos Financieros	3.862.057	5.875.927	9.737.984	4.164.137	43	2
9. Pasivos Financieros	37.000.000	—	37.000.000	34.000.000	92	15
Total Operaciones Financieras	40.862.057	5.875.927	46.737.984	38.164.137	82	17
Total Ingresos	230.883.012	7.561.239	238.444.251	232.359.538	97%	100%

APENDICES.**APENDICE 1. SITUACION ECONOMICO-FINANCIERA DE LA HACIENDA FORAL A 31 DE DICIEMBRE DE 1994.**

En este apartado pretendemos poner de manifiesto la situación económico-financiera de la Hacienda Foral a 31 de diciembre de 1994 desde las siguientes ópticas:

- Análisis específico de la ejecución del Presupuesto de 1994
- Análisis de la situación financiera de la Hacienda Foral
- Escenarios presupuestarios

A continuación exponemos los principales resultados obtenidos

1.1. ANALISIS DE LA EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE 1994.

El Presupuesto de 1994 se aprueba con unos gastos de 230.883 millones y unos ingresos teóricos no financieros de 193.883 millones, presentando por tanto unas necesidades financieras externas de 37.000 millones.

Este presupuesto experimenta unas modificaciones presupuestarias netas de 7.561 millones, que representan un 3,3 por ciento del presupuesto inicial. No obstante, el importe real de las modificaciones asciende a 12.952 millones, si bien, 5.391 millones se financian con una reducción de gasto.

No se incluyen, igualmente, en estas cifras las transferencias presupuestarias realizadas al no implicar una alteración del importe total del presupuesto.

El cuadro siguiente refleja la evolución del porcentaje de modificaciones netas en el periodo de 1990 a 1994 tanto del Presupuesto de Navarra como del Estado.

Ejercicio	Navarra	Estado
1990	30,4	25
1991	11,3	22,1
1992	2,5	22,6
1993	1,5	19,1
1994	3,3	n.d.

Como se aprecia, la ejecución del Presupuesto de Navarra en términos cuantitativos se ajusta en mayor medida que la del Estado a las previsiones iniciales.

No obstante, destacamos que las modificaciones de 1994 en el Presupuesto de Navarra se han duplicado prácticamente respecto a las de 1993.

La naturaleza e importe de estas modificaciones netas es la siguiente (en millones):

Modificación	1993	1994	% Variación
Créditos extraordinarios	-	-	-
Suplemento de créditos	-	776	-
Ampliación de créditos	1.512	4.476	196
Incorporación de créditos	1.216	1.295	6
Generación por ingresos	852	1.014	19
Total	3.580	7.561	111%

Destacamos la importancia de los créditos ampliables puesto que explican casi el 60 por ciento del total de modificaciones. Al respecto señalar que en el Anteproyecto de nueva Ley General Presupuestaria se limita sustancialmente la utilización de este tipo de modificación. Como ampliación significativa señalamos el incremento de crédito destinado a financiar los intereses del endeudamiento -1.207 millones-, dado que esta partida experimentó diversas reducciones de crédito en el proceso de discusión del Presupuesto en el Parlamento.

Dentro de suplementos de crédito, los más significativos corresponden a necesidades financieras de la Autovía del Norte y al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea aprobados mediante ley foral en diciembre de 1994.

En el anexo 1 se recoge una información detallada de las modificaciones presupuestarias por departamento y por capítulo económico.

Por capítulo, los que experimentan un mayor crecimiento vía modificaciones son el de Inversiones -3.502 millones- y el de Personal -2.144 millones-. En sentido opuesto, las Transferencias Corrientes disminuyen en 1.488 millones. Porcentualmente, sin embargo, destaca el incremento de los capítulos de Intereses -aumento del 22 por ciento- y Variación de Pasivos Financieros -con un incremento del 284 por ciento-.

Por departamento, el mayor aumento de créditos se presenta en los de Salud y de Ordenación del Territorio con un crecimiento del 8 por ciento; la mayor reducción corresponde a los de Agricultura e Industria, con una disminución del 6 por ciento.

Las transferencias de crédito que, si bien no alteran el total del presupuesto sí modifican las previsiones iniciales, ascienden a 2.522 millones

—por departamento— y a 875 millones —por capítulo—. Al respecto llamamos la atención sobre el elevado número de transferencias realizadas —sólo en gastos de personal un total de 2.400— lo que dificulta enormemente su gestión y seguimiento y pone de manifiesto la necesidad de replantearse la idoneidad del actual nivel de vinculación contemplado en los Presupuestos.

Las modificaciones presupuestarias revisadas se han realizado de acuerdo con la normativa vigente, si bien se detecta que no todos los departamentos cumplen con la obligación de informar al Parlamento de sus modificaciones.

Las obligaciones reconocidas ascienden a 228.171 millones, presentando una disminución del 3 por ciento respecto al ejercicio anterior.

El estado de gastos se ha ejecutado en un 96 por ciento, es decir, un punto inferior al del ejercicio anterior.

Por capítulos, los de Personal y Financieros ofrecen una ejecución del 100 por ciento, en tanto

que el de Variación de Pasivos Financieros sólo del 68 por ciento.

La importancia relativa de cada grupo de gasto respecto al total ejecutado así como su evolución en el periodo de 1991 a 1994 se presenta en el cuadro siguiente:

	1991	1992	1993	1994
Gasto corriente	66	70	74	73
Gasto capital	29	27	24	25
Gasto financiero	5	3	2	2
Total	100%	100%	100%	100%

Se mantiene una situación bastante estable, si bien en 1994 se ha frenado el crecimiento de los gastos corrientes y en consecuencia los de capital han recuperado un punto en su peso específico.

En el cuadro nº 5 se presenta el total de gasto por departamento, así como su comparación respecto al ejercicio anterior.

Gastos por departamento
(en miles de pesetas)

Cuadro nº 5

Departamento	Año 1993	% s/ Total	Año 1994	% s/ Total	% Variación
P. Parlamento	702	0,30%	747	0,33%	6
0. Presidencia	11.942	5,07%	12.355	5,41%	3
1. Economía y Hacienda	36.768	15,61%	24.641	10,80%	(33)
2. Administración Local	20.890	8,87%	22.436	9,83%	7
3. Ordenación del Terr. y Med. Amb.	1.708	0,73%	1.920	0,84%	12
4. Educación y Cultura	42.930	18,22%	43.410	19,03%	1
5. Salud	55.082	23,38%	56.854	24,92%	3
6. Obras Públ. Transp. y Comunic.	23.054	9,79%	23.709	10,39%	3
7. Agricultura, Ganadería y Montes	11.368	4,83%	11.774	5,16%	4
8. Industria, Comerc., Turis. y Trabajo	11.287	4,79%	9.999	4,38%	(11)
9. Bienestar Soc., Deporte y Vivienda	19.840	8,42%	20.320	8,91%	2
Total	235.571	100%	228.165	100%	(3)

De su análisis destacamos que básicamente se mantiene la estructura de gasto, ya que entre Salud y Educación registran aproximadamente el 44 por ciento del gasto total, habiéndose incrementado en un 3 y en un 1 por ciento respectivamente con relación a 1993. No obstante, el mayor aumento se presenta en Ordenación del Territorio y en Administración Local con un 12 y 7 respectivamente.

En cuanto a reducciones de gasto, los más significativos son Economía y Hacienda e Industria, con una disminución de gasto del 33 y 11 por ciento respectivamente.

Los derechos reconocidos han supuesto un total de 232.360 millones, disminuyendo en un 1 por ciento en relación al ejercicio anterior.

El grado de ejecución de ingresos ha sido del 97 por ciento, un punto por encima del observado en el Presupuesto de 1993.

Por capítulos, destacan Tasas y otros ingresos –con una ejecución del 118 por ciento– y Activos Financieros –con un 43 por ciento–.

En cuanto a los ingresos por deuda pública, si bien estaba previsto 37.000 millones, se realizan o materializan emisiones por sólo 34.000 millones.

El peso específico de los grupos de ingreso respecto al total reconocido así como su evolución entre 1991 y 1994, es el siguiente:

	1991	1992	1993	1994
Ingreso corriente	96	80	81	82
Ingreso capital	3	2	2	1
Ingreso financiero	1	18	17	17
Total	100%	100%	100%	100%

Como se aprecia, la situación desde 1992 permanece casi inalterable, si bien podemos destacar en 1994 el incremento de un punto del ingreso corriente a costa de los de capital.

En el cuadro nº 6 se ofrece la asignación de ingresos por departamento y su comparación respecto a 1993.

Ingresos por departamento
(en miles de pesetas)

Cuadro nº 6

Departamento	Año 1993	% s/ Total	Año 1994	% s/ Total	% Variación
0. Presidencia	777	0,33%	890	0,38%	15
1. Economía y Hacienda	218.629	93,27%	218.372	93,98%	(0)
2. Administración Local	4.161	1,78%	4.135	1,78%	(1)
3. Ordenación del Terr. y Med. Ambte.	373	0,16%	243	0,10%	(35)
4. Educación y Cultura	373	0,16%	820	0,35%	120
5. Salud	1.063	0,45%	1.103	0,47%	4
6. Obras Publ, Transp. y Comunic.	902	0,38%	454	0,20%	(50)
7. Agricultura, Ganadería y Montes	2.139	0,91%	1.987	0,86%	(7)
8. Industria, Comerc., Turismo y Trabajo	2.224	0,95%	1.809	0,78%	(19)
9. Bienestar Soc., Deporte y Vivienda	3.756	1,60%	2.541	1,09%	(32)
Total	234.397	100%	232.354	100%	(1)

Como se deduce, se mantiene la preponderancia absoluta de Economía sobre el total de ingresos –94 por ciento–, destacando igualmente, el aumento de Educación –120 por ciento– y la reducción de Obras Públicas –50 por ciento–.

En el anexo nº 2 se presenta –al objeto de proporcionar información con un mayor nivel de detalle– la ejecución del Presupuesto de 1994 según la clasificación económica desglosada en capítulos y artículos.

El Resultado presupuestario (total de derechos reconocidos menos obligaciones reconocidas) asciende a un superávit de 4.189 millones. Posteriormente comentaremos los aspectos más significativos de esta magnitud.

El destino y financiación de las operaciones presupuestarias y su comparación respecto a los ejercicios anteriores se puede observar en los cuadros siguientes:

A) Cada 100 pts gastadas se destinan a:

	1991	1992	1993	1994
Gastos transferencias	45	44	43	40
Gastos funcionamiento	32	36	40	43
Inversiones reales	18	17	15	14
Actividades financ.	5	3	2	2
Total gastos	100	100	100	99
Superávit	–	–	–	1
Total	100	100	100	100

B) Cada 100 pesetas gastadas se financian con:

	1991	1992	1993	1994
Ingresos tributarios	62	66	65	73
Ingresos transferencias	23	9	14	9
Operaciones financieras	1	17	16	17
Otros ingresos	4	2	4	1
Total ingresos	90	94	99	100
Déficit	10	6	1	-
Total	100	100	100	100

Para concluir este apartado, en el anexo nº 3 se presenta la ejecución presupuestaria de 1994 de acuerdo con la clasificación funcional y su comparación con ejercicios anteriores.

De su análisis destacamos que la "Producción de bienes públicos de carácter social" (fundamentalmente, sanidad, enseñanza y vivienda) constituye el eje del gasto funcional -48 por ciento-, cuyo importe, además, sigue incrementándose anualmente -2 puntos en 1994 respecto a 1993-. A continuación, los gastos de "Producción de bienes de carácter económico" (fundamentalmente infraestructuras) y "Transferencias al Sector Público" (Convenio con el Estado y Corporaciones Locales) explican un 13 y un 12 por ciento respectivamente, si bien este último concepto está perdiendo progresivamente importancia -6 puntos respecto a 1993-.

Para completar el anterior análisis funcional, a continuación se presenta una evolución, en porcentaje, de las principales políticas de gasto entre 1991 y 1994 agrupadas en grandes funciones o finalidades.

Política de gasto	1991	1994	% Variación
Sanidad	20	25	5
Educación	19	19	-
Infraestructuras	12	10	(2)
Pensiones y prestaciones sociales	7	9	2
Corporaciones locales	9	8	(1)
Convenio Estado	14	6	(8)
Agricultura	4	4	-
Vivienda	2	3	1
Deuda Pública	-	3	3
Industria	3	3	-
Otras	10	10	-
Total	100%	100%	-

Es decir, como políticas que demandan mayor atención de gasto están Sanidad, Pensiones y prestaciones sociales, Vivienda y Deuda Pública; las políticas que en periodo analizado han disminuido su porcentaje de gasto son las de Infraestructuras, Corporaciones Locales y Convenio con el Estado; por último, se mantienen estable, los grupos de Educación, Agricultura e Industria.

1.2. ANALISIS DE LA SITUACION FINANCIERA DE LA HACIENDA FORAL.

La actividad económico-financiera del Gobierno de Navarra ofrece progresivamente y fundamentalmente a partir de 1990 una mayor presencia y repercusión en la economía de la Comunidad Foral. Sirva al respecto la evolución de los siguientes indicadores:

	1990	1994
% Gasto total sobre PIB	18,6	22,6
Gasto per cápita (en miles ptas. corrientes)	291	438
Gasto per cápita (en miles ptas. constantes)	291	353
Presión fiscal per cápita (en miles ptas. corrientes)	249	318
Presión fiscal per cápita (en miles ptas. constantes)	249	256
% Empleado público fijo sobre población ocupada de Navarra	3,9	7,6

Es decir, en el periodo analizado, el porcentaje de participación del gasto público del Gobierno de Navarra sobre el PIB de la Comunidad se ha incrementado en un 22 por ciento, en tanto que el gasto per cápita lo hace en un 51 por ciento y la presión fiscal en un 28 por ciento. En pesetas constantes, no obstante, estos dos últimos ratios se incrementan sólo en un 21 y en un 2,8 por ciento, respectivamente.

Los ratios anteriores reflejan por tanto esa significativa presencia e importancia de la actividad del Gobierno de Navarra en la economía foral y adquirirían mayor relieve si los comparáramos con la situación de otras comunidades.

Ahora bien, este mayor peso ha llevado a la Hacienda Foral a una situación de déficit estructural y de alto endeudamiento, explicada fundamentalmente por:

- Incremento del gasto derivado de la asunción de las competencias en materia de Sanidad y

Educación que en 1994 suponen el 44 por ciento del total de gasto.

- Derivado de la firma del Convenio Económico con el Estado, las aportaciones a las cargas generales del Estado han pasado de 230 millones –en 1989– a unos importes medios de 25.000 millones desde el ejercicio de 1991.

- Aplicación de una política expansiva del gasto público en materia de inversión en infraestructuras, cuyo capítulo presupuestario presenta

un significativo peso específico dentro del Presupuesto –18 por ciento como media en los últimos cinco años–.

- Coincidencia temporal con una época de recesión económica, que se ha traducido en que los ingresos impositivos han crecido entre 1990 y 1994 en una tasa anual media del 5,7 por ciento.

En el cuadro nº 7 se recoge la evolución de las principales magnitudes presupuestarias de 1990 a 1994.

Evolución magnitudes presupuestarias
(en millones de pesetas)

Cuadro nº 7

	1990	1991	1992	1993	1994
Ingresos corrientes	146.875,3 ⁽¹⁾	159.360,3 ⁽¹⁾	173.067,2	189.154,1	190.373,5
Gastos corrientes	92.026,8	148.137,2	161.238,8	174.681,3	166.786,5
Ahorro bruto (1-2)	54.848,5	11.223,1	11.828,4	14.472,8	23.587
% Ahorro bruto s/ Ingresos corrientes	37%	7%	6,8%	7,6%	12,4%
% Ahorro bruto s/ PIB	6,8%	1,3%	1,3%	1,5%	2,4%
Ingresos de capital	4.594,4	5.225	4.503	5.787,8	3.821,8
Gastos de capital	53.880,6	65.301	62.223,8	56.292,2	56.627,6
Necesidad de financiación	5.517,3	(48.853)	(45.892,4)	(36.031,6)	(29.218,8)
% NF sobre Ingresos no financieros	3,6%	29,7%	25,8%	18,5%	15,1%
% NF sobre PIB	0,7%	5,8%	5,1%	3,9%	2,9%
Deuda	3.985,5	4.345,6	40.859,8	76.591,1	110.123,2
% Deuda sobre Ingresos no financ.	2,6%	2,6%	23%	39,3%	56,7%
% Deuda sobre PIB	0,5%	0,5%	4,6%	8,2%	10,1%
Aportación cargas generales Estado	26.175,9	30.940,2	27.374	28.318,8	13.765,3
% Convenio sobre Ingresos no financ.	17,3%	18,8%	15,4%	14,5%	7,1%
% Convenio sobre PIB	3,2%	3,6%	3,1%	3%	1,4%

(1) Se han excluido por su carácter extraordinario los ingresos procedentes de compensaciones de impuestos indirectos.

De su análisis destacamos los siguientes comentarios:

1. Disminución del Ahorro bruto o diferencia entre ingresos y gastos corrientes, tanto cuantitativamente como porcentualmente sobre los ingresos corrientes y sobre el PIB de la Comunidad Foral. No obstante, desde 1993 se aprecia una cierta recuperación en esta magnitud que se explica básicamente por el estancamiento de los gastos corrientes.

2. Las Necesidades de Financiación o Déficit –Ahorro bruto más ingresos de capital menos gastos de capital– crecen considerablemente en

1991 pero comienzan ya desde ese mismo ejercicio un descenso que en 1992 es limitado siendo mucho más intenso en 1993 y 1994 debido a una mayor reducción de los gastos de capital. No obstante estas necesidades de financiación siguen representando en 1994 el 15 por ciento del total de ingresos no financieros y el 2,9 por ciento del PIB.

Ahora bien, en el cuadro siguiente, se compara –en porcentaje sobre el PIB– las necesidades de financiación de Navarra con la Administración del Estado, y con la media de todas las Administraciones Públicas, ofreciendo los siguientes resultados:

Ejercicio	Navarra	Admón. Estado	Media Admones. Públicas
1991	5,8	2,3	4,9
1992	5,1	2,3	4,1
1993	3,9	6,1	7,5
1994	2,9	5,1	6,7

Como se aprecia, el porcentaje de Navarra de 1991 y 1992 era el más alto de todas las Administraciones Públicas; posteriormente, disminuye situándose por debajo de la media de las Administraciones Públicas y del Estado.

3. En cuanto a la Deuda Pública desde 1991 ha ido creciendo considerablemente, alcanzando en 1994 un total de 110.123 millones, que supone el 10 por ciento del PIB y el 58 por ciento del total de los ingresos no financieros. Respecto a 1993, la deuda se ha incrementado en un 44 por ciento en términos absolutos.

La comparación con otras administraciones públicas de la relación Deuda Pública sobre el PIB ofrece el siguiente resultado:

Ejercicio	Navarra	Admón. Estado	Media Admones. Públicas
1991	0,5	38,5	46,9
1992	4,6	40,5	48,6
1993	8,2	51	59,8
1994	10,1	53*	n.d.

* provisional.

Es decir, Navarra se encuentra muy por debajo de la media de las Administraciones Públicas y del Estado. También es conveniente señalar que Navarra es la Administración cuyo ratio experimenta en menos tiempo un crecimiento proporcional más espectacular.

Este incremento se ha traducido lógicamente en un aumento igualmente importante en la deuda per capita. Así, la evolución de este indicador ha sido la siguiente:

Ejercicio	Deuda per cápita	Índice
1991	8.369 ptas.	100
1992	78.592 ptas.	939
1993	147.150 ptas.	1.758
1994	211.404 ptas.	2.526

Es decir, que en 1994 cada habitante de la Comunidad debe un total de 211.404 pts, y que en relación a 1991 ha supuesto un incremento del 2.426 por ciento.

Igualmente, este aumento de la deuda ha significado un incremento considerable de las dota-

ciones de crédito de los capítulos 3 "Intereses" y 9 "Amortizaciones" del Presupuesto de Gastos, que, de acuerdo con las distintas ejecuciones, presenta la siguiente evolución (en millones de pesetas):

	1991	1992	1993	1994
Capítulo 3º	107	381	5.099	7.082
Capítulo 9º	123	187	269	446
Total	230	568	5.368	7.528
% s/Presupuesto	0,1	0,2	2,3	3,3

Es decir, en el periodo analizado, las dotaciones del capítulo 3 y del 9 han experimentado un incremento medio del 305 y del 53 por ciento, respectivamente, pasando del 0,1 por ciento del total de gastos a representar conjuntamente el 3,3 por ciento. Además conviene significar que, en general, la deuda de Navarra se amortiza íntegramente al final de su periodo de vigencia, por lo que se está trasladando a presupuestos futuros el importe de la amortización derivada de ese diferimiento.

4. Aportación a las cargas generales del Estado derivada de la aplicación del Convenio Económico con el Estado. Como ya se ha comentado, con la firma del nuevo Convenio, la aportación de Navarra pasa de 230 millones a cifras considerablemente superiores, sobre 25.000 millones como media en el periodo analizado.

No obstante, en 1994 se ha producido un descenso significativo de la aportación neta líquida –reducción del 51 por ciento– respecto a 1993. Esta disminución se ha traducido lógicamente en un menor porcentaje respecto tanto a los ingresos no financieros –del 14,1 pasan a representar sólo el 7,1 por ciento– como sobre el PIB de Navarra –del 3 al 1,4 por ciento–. Ahora bien, esta reducción se explica porque se han imputado a este ejercicio liquidaciones definitivas de periodos anteriores.

Por último, la evolución del resultado presupuestario –necesidades de financiación más/menos resultado de las operaciones financieras– se recoge en el cuadro nº8. Como se aprecia, el mayor déficit presupuestario corresponde a 1991, disminuyendo posteriormente como consecuencia de los resultados financieros por la emisión de Deuda Pública. En 1994, la liquidación presupuestaria se cierra nuevamente con superávit presupuestario.

Resultado presupuestario
(en millones de pesetas)

Cuadro nº 8

	1990	1991	1992	1993	1994
Necesidad de financiación o resultado no financiero	5.517,3	(48.853)	(45.892,4)	(36.031,6)	(29.218,8)
Resultado financiero	(3.146,3)	(8.170,1)	33.071	34.856,6	33.407,5
Resultado presupuestario	2.371 ⁽¹⁾	(57.023,1) ⁽²⁾	(12.821,4)	(1.175)	4.188,8

(1) Este superávit se incrementaría en 35.099 millones si se consideraran los ingresos extraordinarios procedentes de la compensación de impuestos indirectos.

(2) Este déficit disminuiría en 38.832 millones si se consideraran los ingresos extraordinarios procedentes de la compensación de impuestos indirectos.

1.3. ESCENARIOS PRESUPUESTARIOS.

Al objeto de acceder a la tercera fase de la Unión Económica Monetaria es preciso, tal como señala el Tratado de Maastricht, alcanzar un grado de convergencia económica que entre otros indicadores establece dos que afectan a las finanzas públicas: el déficit o necesidades de financiación no sobrepase el 3 por ciento y el volumen de deuda pública no sea superior al 60 por ciento del PIB.

Al objeto de cumplir estos objetivos, se diseña un Escenario Presupuestario entre todas las Administraciones Públicas que comprende el periodo de 1992 a 1996.

Un mayor detalle de este Escenario puede verse en el Informe de las Cuentas Generales de 1992 (BOPN nº 20, de 5 de abril de 1994).

No obstante, reseñamos que para la Administración de la Comunidad Foral se establecían como objetivos principales los siguientes:

1º. En 1996 se lograría que las necesidades de financiación fueran positivas, es decir, que los ingresos no financieros fueran superiores a los gastos no financieros en unos 8.300 millones.

2º. Que en 1994, estas necesidades de financiación llegarían a alcanzar su máximo porcentaje respecto al PIB, en concreto, a un 2,99 por ciento, para posteriormente comenzar a disminuir, cifrándose en 1996 en un 1 por ciento.

3º. Que el importe total de deuda pública ascendería en 1994 a 101.000 millones, representando un 46 por ciento sobre el total de ingresos no financieros.

Ahora bien, la situación económica del país, fundamentalmente la recesión iniciada a finales de 1992 ha impedido el cumplimiento de los objetivos generales establecidos en el Escenario, procediéndose a un reajuste y redefinición de los mismos mediante un nuevo marco o Escenario

presupuestario, aplicable a todas las Administraciones Públicas, firmado en 1995 y que abarca hasta 1997.

No obstante, antes de comentar brevemente este nuevo Escenario, en el cuadro siguiente (en millones), comparamos las previsiones aplicadas a Navarra en el anterior Escenario con las realidades derivadas de las ejecuciones presupuestarios limitándonos lógicamente al periodo de 1992 a 1994.

Escenario de 1992-1996			
Necesidades de financiación			
Ejercicio	Previsto	Real	Cumplimiento
1992	47.092	45.892	si
1993	38.617	36.032	si
1994	20.788	29.219	no
Endeudamiento			
Ejercicio	Previsto	Real	Cumplimiento
1992	38.791	40.860	no
1993	78.808	76.591	si
1994	101.096	110.123	no

Es decir, el indicador de necesidades de financiación se ha cumplido holgadamente en 1992 y 1993 aunque en 1994 se ha producido un incremento sobre el déficit previsto de 8.431 millones.

En relación con el endeudamiento, a final del periodo analizado, la deuda viva real supera en 9.027 millones las previsiones contenidas en el Escenario de 1992.

Si bien las mayores desviaciones se aprecian en 1994, no hay que olvidar que en este ejercicio es cuando se diseña el nuevo Escenario y se abandonan las estimaciones del anterior.

El Escenario de 1995-1997, adapta las previsiones anteriores a la nueva realidad de la situación económica.

En el cuadro nº 9 recogemos las estimaciones que afectan a la Administración de la Comunidad Foral.

Escenario presupuesario 1995-1997
(en millones de pesetas)

	1995	1996	1997
Ingresos no financieros	209.423	226.729	244.397
Gastos no financieros	232.460	243.213	253.305
Necesidad de financiación o déficit	23.037	16.484	8.908
% s/ ingresos no financieros	11%	7,3%	3,6%
Deuda	134.660	152.744	162.452
% s/ Ingresos no financieros	64,3%	67,4%	66,5%

De su análisis, destacamos:

1º. Las necesidades de financiación o déficit se reducen progresivamente hasta alcanzar el 3,6 por ciento de los ingresos no financieros en 1997 —en 1994, ese porcentaje es del 15,1 por ciento—. No se contempla en este nuevo escenario la supresión total del déficit, que se estima que se alcanzará en torno a 1999.

2º. El volumen de deuda pública asciende en 1997 a 162.452 millones, que representaría un 66,5 por ciento de los ingresos no financieros —en 1994, la deuda es de 110.123 millones, suponiendo un 56,7 por ciento—.

3º. En 1995, el Escenario prevé un déficit de 23.037 millones y una deuda viva de 134.660 millones de pesetas. El Presupuesto aprobado para 1995, establece, sin embargo, un déficit de 33.900 millones, por lo que la consecución del objetivo exigirá, teóricamente al menos, importantes ajustes presupuestarios. En relación a la deuda, y de acuerdo con la información facilitada por el Departamento de Economía y Hacienda, a 31 de diciembre de 1995 se situaría en torno a los 133.000 millones, cumpliéndose, por tanto, las previsiones del Escenario.

En conclusión, la Hacienda Foral presenta una situación financiera preocupante pero, en nuestra opinión, no es alarmante siempre y cuando se adopte las medidas de rigor presupuestario necesarias.

Ahora bien, la adopción de las medidas de esta naturaleza se encuentra limitada por:

a) En gastos, el volumen de compromisos de gastos para ejercicios futuros —de acuerdo con el Balance, los gastos comprometidos para ejerci-

cios futuros ascienden a 24.695 millones de pesetas—, la conclusión y/o inicio de las grandes obras de infraestructura pendientes, la amortización de la deuda pública diferida y los compromisos asumidos con diversos agentes sociales y colectivos dificultarán la contención del gasto.

b) Desde los ingresos, la presión fiscal presupuestaria medida en pesetas constantes por habitante ha crecido en los últimos cinco años en un 2,8 por ciento. Incremento de presión fiscal que, por otra parte, no ha sido suficiente para reducir el déficit o necesidad de financiación.

Por tanto, el rigor presupuestario en nuestra opinión debe encaminarse fundamentalmente hacia:

Gastos: Las actuaciones deben orientarse a mejorar la eficiencia y eficacia en la gestión de los recursos mediante la adopción de medidas encaminadas a verificar la razonabilidad y adecuación de todas las partidas presupuestarias de gasto, el grado de cumplimiento de los objetivos establecidos y el estudio e implantación de nuevas herramientas o fórmulas de gestión. Se evitaría con ello, además, la tendencia hacia reducciones fáciles y más sensibles tanto sobre ciertas capas de la sociedad como con mayor repercusión en la actividad económica de la Comunidad Foral.

Ingresos: Por razones de justicia social, la lucha contra el fraude constituiría el elemento esencial en esta fase, para lo que consideramos conveniente diseñar un programa específico de actuación. Igualmente debe reflexionarse sobre la idoneidad de los actuales gastos fiscales —28.510 millones en el presupuesto de 1994— fundamentalmente en su grado de aportación a la consecución de los objetivos económicos y/o sociales perseguidos.

Todo ello analizando a su vez la generación y captación de potenciales recursos financieros en fuentes alternativas a las tradicionales y los ahorros derivados de la mejora de la gestión.

En definitiva, la reducción del déficit público constituye un objetivo estratégico prioritario de la Administración de la Comunidad Foral. Esta reducción se alcanza en el marco del Escenario Presupuestario tanto mediante el saneamiento y restricción del gasto como en la mejora de los niveles de eficiencia en la asignación y gestión de los recursos. Ello implicaría una revisión sistemática y estructurada de los programas y políticas seguidas por el Gobierno de Navarra para analizar su razonabilidad e idoneidad así como introducir como norma de obligado cumplimiento la valoración presupuestaria previa a la adopción de cualquier actuación pública con repercusión económica.

La adopción de este conjunto de medidas ganaría en eficacia si se contemplaran globalmente en un Plan de Actuación a medio plazo que implique a toda la sociedad y que recogiera, entre otras, acciones de carácter presupuestario, de organización de los servicios, de política de personal, de naturaleza fiscal y, en su caso, de desregulación de determinadas funciones o actividades y que lógicamente tuviera el correspondiente respaldo parlamentario.

APENDICE 2. ANALISIS Y CENSURA DEL BALANCE.

Señalamos a continuación los aspectos más significativos que, sobre los epígrafes del balance y cuenta de resultados, se desprenden del trabajo realizado.

2.1. ACTIVO.

2.1.1. Inmovilizado material e inmaterial.

El saldo de este subgrupo ofrece la siguiente evolución (en millones de pesetas):

Inmovilizado material e inmaterial	31-XII-1993	31-XII-1994
Inmovilizado material	77.450	84.433
Inmovilizado en curso	3.390	3.676
Inmovilizado inmaterial	—	—
Total	80.840	87.109

Es decir, presenta un incremento de saldo de 7.268 millones, que supone un 8 por ciento de aumento.

El trabajo en esta área se ha realizado en colaboración con la Unidad de Auditoría Interna y se ha centrado en los siguientes aspectos:

- Análisis del sistema de registro y control informático del inmovilizado y actual situación del Inventario
- Conciliación entre la contabilidad presupuestaria y la general
- Cobertura de riesgos
- Selección de una muestra de altas y bajas de inmovilizado, verificando su naturaleza, soporte documental, contabilización e imputación presupuestaria.
- Análisis específico de la cuenta "Edificios adquiridos por Tanteo y Retracto"

Los aspectos de interés y conclusiones obtenidas son las siguientes:

1. Inventario y Contabilidad.

• Sigue sin efectuarse la revisión y depuración de los saldos de las cuentas transitorias de Inmovilizado, proceso previo y necesario para que las cuentas definitivas de esta masa patrimonial reflejen adecuadamente el conjunto de bienes del Gobierno de Navarra.

• Para que las Cuentas del Inmovilizado reflejen adecuadamente el conjunto de bienes propiedad del Gobierno de Navarra, es preciso proceder a revisar y depurar los saldos de las cuentas transitorias de esta masa patrimonial.

• Falta definir un procedimiento de enlace entre la Contabilidad y el Inventario de Inmuebles que permita mantenerlo permanentemente.

• Se ha detectado que en un número significativo de Inmuebles no consta la existencia de escritura pública o bien existiendo no están registradas. Así, del inventario informático de bienes inmuebles se ha obtenido un listado de los mismos a fecha mayo de 1995, del que se ha extraído la siguiente información:

Bienes inmuebles	Número	%
Propiedad sin documento	618	48
Escrituras sin registrar	169	13
Escrituras registradas	395	31
Otras situaciones	111	8
Total	1.293	100%
Sin valorar	240	19%

- No existe uniformidad en la aplicación de criterios de valoración de los Inmuebles entre Contabilidad y Patrimonio.

- Para completar el inventario falta la inclusión de bienes muebles.

- Se ha detectado que Contabilidad no recibe información sobre las cesiones de bienes realizadas, por lo que no se registran las correspondientes bajas.

2. Conciliación de la contabilidad presupuestaria y la general.

Del contraste de los datos aportados por los dos subsistemas contables, deducimos:

- Todos los importes reflejados en el capítulo 6 "Inversiones" del Presupuesto de Gastos se han imputado como cargo en las cuentas del Inmovilizado.

- Estas cuentas reflejan cargos superiores a los procedentes del presupuesto ya que existen una serie de operaciones ajenas al presupuesto pero con repercusión en el Inmovilizado. Así, citamos, anulaciones de ventas, permutas, reversiones...

- Dentro de "Mobiliario y enseres" observamos que sólo tiene movimiento el concepto de "muebles de oficina", en tanto que el resto permanecen sin variación, es decir, máquinas de escribir, máquinas de reproducción, material técnico, equipos médicos,... Ahora bien, en la liquidación del presupuesto, las líneas contables equivalentes a los conceptos anteriores presentan una ejecución de 1.786 millones.

El sistema sin embargo imputa todas estas líneas a "Inmovilizados pendiente de aplicar. Mobiliario y enseres" y posteriormente lo aplica en su totalidad, sin depurar y desglosar, a la cuenta de "muebles de oficina".

En consecuencia, al menos a nivel de información desglosada, el registro de "Mobiliario y enseres" no refleja adecuadamente la naturaleza y composición del mismo.

- De la muestra de altas en las cuentas de Terrenos y de Edificios se ha verificado que, en general, están respaldadas con soporte documental suficiente, es adecuada la partida presupuestaria y es correcto el pago efectuado.

- En cuanto a los abonos en las cuentas de Inmovilizado, la operación más significativa se corresponde con la regularización por 22.709 millones correspondientes a las inversiones en bienes de dominio público que, de acuerdo con

los criterios contables aplicados, se imputan a resultados extraordinarios.

- Las bajas de inmovilizado ascienden a 1.074 millones. Del análisis realizado destacamos que los edificios y terrenos se dan de baja incorrectamente con el precio de venta IVA incluido.

- El inmovilizado inmaterial, siguiendo criterios de ejercicios anteriores, se regulariza a final del ejercicio imputándose a resultados. En el ejercicio, el saldo regularizado asciende a 1.574 millones, proceso que se realiza automáticamente sin revisarse la naturaleza de las distintas anotaciones practicadas.

- Dentro de las ventas, destaca la correspondiente a los Inmuebles de Super-Ser. De la revisión del expediente, señalamos:

a) En la enajenación directa a las empresas colindantes, la tasación pericial –señalada en el art. 18 y 19 de la Ley Foral de Patrimonio– se realiza exclusivamente por el propio Servicio de Patrimonio del Gobierno de Navarra de acuerdo con los precios aplicados en los polígonos colindantes.

b) La venta a Porcelanas del Norte es aprobada por el Parlamento mediante la correspondiente Ley Foral, que establece todas las condiciones incluido el precio. Posteriormente se realizan todos los actos exigidos por la Ley Foral de Patrimonio para la enajenación de un bien público.

3. Analizado el saldo de la cuenta "Edificios adquiridos por tanteo y retracto" de 99 millones así como el procedimiento aplicado, concluimos:

- Esta cuenta no presenta movimientos contables desde 1991.

- Sin embargo, a 31 de diciembre de 1994 y de acuerdo con los datos del Inventario, el Gobierno de Navarra sólo disponía de dos terrenos y una vivienda adquiridos por este sistema, valorados en 47 millones y que están contabilizados en otras cuentas de inmovilizado.

- No se registra ningún tipo de resultado en las operaciones de compraventa de estos elementos. Igualmente, tampoco se anotan las correspondientes subrogaciones de préstamos.

En consecuencia, el saldo de esa cuenta no es representativo de los bienes adquiridos por tanteo y retracto.

4. En la actualidad, el sistema contable no proporciona información completa sobre al menos las grandes inversiones realizadas por el Gobierno

de Navarra al objeto de conocer la totalidad de recursos aplicados.

5. Seguros: se mantienen los comentarios realizados en el Informe de 1993, ya que la Póliza de Seguro de Multiriesgo sobre el continente y contenido está vigente hasta junio de 1996.

En conclusión, y de acuerdo con los comentarios anteriores, no podemos asegurar que los saldos de Inmovilizado Material e Inmaterial reflejen adecuadamente los bienes de esta naturaleza propiedad del Gobierno de Navarra a 31 de diciembre de 1994.

Por todo ello, esta Cámara nuevamente insiste en la necesidad de que el Gobierno de Navarra cuente con un inventario razonablemente completo que permita que sus estados financieros reflejen lo más fielmente posible los bienes de su propiedad.

Recomendamos:

Concluir el proceso de realización del Inventario de bienes propiedad del Gobierno de Navarra, estableciendo y armonizando los criterios valorativos y procedimientos aplicables.

Continuar con el proceso de escrituración e inscripción de los bienes inmuebles.

Establacer los mecanismos que aseguren una correcta coordinación entre el Inventario y el sistema contable al objeto de mantener el primero permanentemente actualizado.

Proceder a la depuración de los saldos contables de Inmovilizado, al objeto de que los mismos sean representativos.

Mejorar la información contable de manera que permita obtener información analítica detallada de las inversiones realizadas más significativas.

2.1.2. Inmovilizado financiero.

Esta masa patrimonial presenta la siguiente evolución (en millones de pesetas):

Inmovilizado financiero	31-XII-1993	31-XII-1994
Inversiones sector público	20.845	18.439
Inversiones sector privado	135	235
Préstamos al sector público	15.101	14.934
Préstamos al sector privado	7.959	8.680
Total	44.538	42.289

Se produce por tanto una disminución neta de 2.249 millones.

De acuerdo con el trabajo realizado destacamos los siguientes aspectos:

“Inversiones en el Sector Público”, la reducción neta de 2.406 millones se explica fundamentalmente por:

- Abono de 2.789 millones correspondientes al ajuste de la ampliación de capital de Audenasa, tal como se citaba en nuestro Informe del ejercicio anterior.

- De acuerdo con la Ley Foral 1/1994, de 14 de febrero, por la que se autoriza al Gobierno de Navarra para adoptar determinadas medidas conducentes a la integración de las empresas “Industrias Gomáriz, SA”, “Onena Bolsas de Papel, SA” y “Dixie Unión, SA”, aquel acude a la ampliación de capital realizado por Industrias Gomáriz –previo a su absorción por Onena y Dixie– mediante la adquisición de 289.972 acciones, de 1.000 pts de nominal y con una prima de emisión de 858,5 pts por acción –es decir, un valor de emisión de aproximadamente el 186 por ciento–.

Esta operación supone por tanto un importe de 538,9 millones que se desembolsan íntegramente mediante la compensación de deudas por idéntico importe de la empresa con la Hacienda Foral.

Posteriormente, el Gobierno de Navarra acude a la ampliación de capital de SODENA entregando como aportación no dineraria las 289.972 acciones de Gomáriz valoradas en 383,7 millones –es decir, aproximadamente al 133 por ciento cada acción– a cambio de 38.375 acciones de Sodena de nominal 10.000 pts/acción.

La diferencia entre el valor de adquisición –538,9 millones– y el valor de enajenación –383,7 millones– se imputa a pérdidas de la cuenta de Resultado de la Cartera de Valores.

En nuestra opinión, esta operación merece los siguientes comentarios:

a) Una operación de esta naturaleza –sin salida de recursos monetarios– no se registra en el Presupuesto.

b) Se trata de una mera operación de compensación de deuda del Gobierno de Navarra mediante una serie de anotaciones contables. Situación que de hecho se traslada a la empresa pública Sodena.

La variación en las “Inversiones en el Sector Privado” se corresponde con la suscripción y desembolso de 5.000 cuotas sociales a 20.000 pts de nominal cada una de ellas en la empresa Sonagar.

Dentro de "Préstamos al Sector Público y Sector Privado" destacan los siguientes componentes:

	en millones de pesetas
Préstamo Ayuntamiento de Pamplona	2.450
Préstamos repoblaciones	2.645
Préstamos pastizales	621
Préstamos promoción industrial	1.126
Préstamos empresas en crisis	2.347
Préstamos Montepío funcionarios	2.339
Préstamos investigación y desarrollo	1.919
Préstamos venta de terrenos	533

Se mantienen vigentes las conclusiones reflejadas en Informes anteriores, de las que destacamos:

- No se han regularizado los préstamos para repoblaciones forestales por aplicación de las bonificaciones correspondientes a la zona 5b.

- Se han observado préstamos cuyo principal permanece sin modificarse desde hace algunos ejercicios, por lo que se deduce que, en principio, no se está gestionando su cobro, ni se exigen intereses ni se traspasan a la Agencia Ejecutiva.

En consecuencia, se mantiene vigente la recomendación reflejada en el Informe de 1993,

Recomendamos que los centros gestores gestionen sus respectivos préstamos de forma que no sólo se justifiquen los saldos finales, sino que se comprueben tanto su gestión como las causas justificativas de que no se ingresen las cuotas correspondientes y el cumplimiento del resto de condiciones de la concesión.

2.1.3. Gastos a distribuir en varios ejercicios.

La evolución ha sido la siguiente (en millones de pesetas):

Gastos a distribuir en varios ejercicios	31-XII-1993	31-XII-1994
Gastos financ. diferidos	497	388

Presenta, por tanto, una reducción de 109 millones, es decir, del 22 por ciento.

Esta reducción procede de la amortización de la Deuda Especial de Navarra y tienen su origen en la diferencia existente entre el valor de reembolso y el de emisión de la citada Deuda.

Estos gastos se imputan anualmente a resultados conforme al plan de amortización establecido

y/o aplicado para la amortización de la citada Deuda. En 1994, se han imputado un total de 109 millones.

2.1.4. Existencias.

Su saldo ofrece la siguiente evolución (en millones de pesetas):

Existencias	31-XII-1993	31-XII-1994
Hospital de Navarra	157	135
Hospital Virgen del Camino	163	150
Clínica Ubarmin	25	31
Ambulatorios	–	24
Área de Tudela	75	89
Área de Estella	37	61
Atención Primaria	69	68
Total	526	558

Es decir, dentro de Existencias se incluyen exclusivamente las procedentes del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea (SNS-O). En relación a 1993, se han incrementado en 32 millones que representa un aumento del 6 por ciento.

Atendiendo a la naturaleza de las existencias, destacamos como más significativas "fármacos" –29 por ciento del total de existencias– y "material sanitario de consumo" –52 por ciento–.

La información remitida por los distintos centros del SNS-O no es homogénea, puesto que en unos casos se obtiene directamente de la aplicación informática de control y seguimiento de consumos y en otros mediante recuentos físicos. Además, se aplican distintos criterios de valoración ya que las unidades obtenidas del control informático se valoran por el criterio de precio medio ponderado, en tanto que en los recuentos se aplica el último precio de adquisición.

No obstante se observa en el SNS-O una continua mejora en la implantación de sistemas de seguimiento de consumos, almacén, compras y pedidos, que permitirá que entre 1995 y 1996 la materialización de un control adecuado sobre estas partidas, lo que debe redundar en una mejora sustancial de la información para la toma de decisiones por parte del gestor público.

Recomendamos que continúen los esfuerzos destinados a dotarse de un sistema de control interno que garantice un adecuado seguimiento y racionalización de las existencias de los centros sanitarios.

2.1.5. Deudores.

Su saldo presenta la siguiente evolución (en millones de pesetas):

Deudores	31-XII-1993	31-XII-1994
Deudores derechos reconocidos	65.950	54.613
Deudores cuentas repartimientos	721	479
Otros deudores	-	1
Total deudores	66.671	55.093

Los derechos a favor de la Hacienda Foral han disminuido en 11.578 millones, esto es, un 17 por ciento.

Sin embargo, para determinar el importe real de deudas a favor del Gobierno de Navarra hay que poner en relación las cuentas anteriores con las contempladas en el pasivo, es decir, con los saldos acreedores de las mismas y la previsión de deudores. En concreto,

	31-XII-1993	31-XII-1994
Deudores	66.671	55.093
Deudores saldo acreedores	(27.319)	(24.514)
Previsión deudores	(23.011)	(23.573)
Cuenta repartimiento, acreedora	(360)	(432)
Total	15.981	6.574

Por tanto, el total de derechos de cobro previstos asciende a 6.574 millones que supone una reducción del 59 por ciento en relación a 1993.

El tratamiento y seguimiento de la mayor parte de estos derechos se realiza por el sistema de Contabilidad Auxiliar de Terceros (CAT), el cual suministra la correspondiente información a Contabilidad –SGEF–.

Se ha realizado el cuadro entre la Contabilidad Auxiliar de Terceros (CAT) y Contabilidad –SGEF– al objeto de verificar que se han traspasado todas las deudas gestionadas por el CAT a la Contabilidad, observándose en ésta una diferencia de 1.618 millones menos en la cifra de deudores.

El origen de esta diferencia se encuentra en un apunte realizado por Contabilidad con el fin de anular los intereses generados por el traspaso en este ejercicio de las deudas en situaciones especiales. Esta operación afecta, por tanto, a Balance, Cuenta de Resultados y Ejecución Presupuestaria.

Recomendamos que se defina el tratamiento contable a aplicar en el registro y seguimiento de estas deudas y, en su caso, se regularice el anterior asiento.

A continuación, desarrollamos los aspectos más significativos de las cuentas anteriores.

La cuenta “Deudores por derechos reconocidos” (en adelante, DDR) se desglosa en (importe en millones):

DDR	31-XII-1993	31-XII-1994
DDR en departamentos	14.518	2.877
Deudores Gestión Ordinaria	20.769	21.895
Deudores con aplazamiento	12.459	9.915
Deudores situaciones especiales	1.438	-
Deudores en vía de apremio	18.276	21.030
Intereses y recargos no devengados (1.510)		(1.103)
Subtotal	65.950	4.614
DDR tributarios saldo acreedor	(27.319)	(24.514)
Previsión deudores	(23.011)	(23.573)
Total DDR netos	15.620	6.527

El saldo de deudores por “derechos reconocidos en departamentos” coincide con las relaciones remitidas por los diversos centros a Contabilidad. El 54 por ciento de esta deuda se corresponde con liquidaciones definitivas con el Insalud y el Insero procedentes del Convenio Económico. El 36 por ciento procede de deudas anteriores al ejercicio de 1993.

Durante el ejercicio, se han producido regularizaciones en su saldo por importe neto de 219 millones, es decir, el 2 por ciento del saldo inicial de 1994. Igualmente, y como consecuencia del trabajo realizado, la Unidad de Auditoría Interna propone un ajuste neto en el saldo final de 23 millones.

La cuenta de “Deudores en gestión ordinaria de Tesorería” presenta un saldo de 21.895 millones, un 5 por ciento superior al de 1993. Ahora bien, este saldo puede resultar equivoco en cuanto a la información que transmite de derechos a cobrar netos, puesto que debería tenerse en cuenta los saldos acreedores o deudas a favor del contribuyente.

Estos saldos acreedores ascienden a 24.514 millones, presentando una reducción respecto a 1993 del 10 por ciento.

Si contrastamos las dos cifras anteriores, obtenemos un saldo neto acreedor de 2.619 millones.

Dentro de las mismas, sobresalen especialmente las deudas de naturaleza fiscal. De su análisis, destacamos:

- Todas estas cuentas se gestionan a través del CAT, habiéndose comprobado que se han

traspasado la totalidad de sus saldos a Contabilidad –SGEF–.

- De la revisión de los saldos acreedores se desprende la necesidad de proceder a un análisis y revisión de los mismos al objeto de que reflejen razonablemente deudas en contra del Gobierno de Navarra. Dentro de estos saldos acreedores destaca “IVA global a compensar” con un saldo de 13.360 millones que refleja globalmente las cantidades a compensar; esta cuenta empieza a utilizarse en el último cuatrimestre de 1994 por lo que no se dispone de suficiente perspectiva para analizar su adecuado funcionamiento; no obstante, a la conclusión del trabajo de campo se han compensado un total de 2.796 millones.

En “Deudores por aplazamiento” se reflejan tanto el principal como los intereses no vencidos del aplazamiento de deudas, si bien estos últimos se deducen en la cuenta “intereses no devengados”. En 1994 se han aplazado deudas por un total de 3.442 millones, de los que el 61 por ciento corresponde a IVA y el 21 por ciento a Sociedades.

Analizado el saldo observamos que un 6 por ciento del mismo corresponde a un aplazamiento cuyo vencimiento es anterior a 1993, por lo que, en principio, se trata de deudas no pagadas a su vencimiento, que conviene analizar. En 1995 se ha regularizado la situación.

La cuenta de “Deudores en situaciones especiales” presenta saldo cero como consecuencia del proceso de reclasificación de sus importes en otras cuentas de deudores y de traspasos a la Agencia Ejecutiva. No obstante, en el ejercicio se traspasaron a la misma deudas por importe de unos 700 millones, de los que 539 millones correspondían a la empresa Gomáriz que se compensaron por su capitalización en acciones. El resto del saldo se traspasó fundamentalmente a la Agencia Ejecutiva, excepto un ajuste de regularización –169 millones– y dos deudas de 79 y 568 millones de Fundiciones Vera y Laminaciones de Lesaca respectivamente, que se dejan como deuda en gestión ordinaria.

La cuenta de “deudores en vía de apremio” presenta un incremento respecto a 1993 del 15 por ciento –2.754 millones–. La diferencia entre el CAT y el SGEF comentada procede fundamentalmente de esta cuenta.

Durante el ejercicio se han traspasado deudas a la Agencia Ejecutiva por importe de 8.113 millones, aplazándose deudas por 167 millones.

A lo largo del ejercicio, han prescrito deudas por 1.920 millones –un 10 por ciento del saldo inicial de 1994–, en tanto que los cobros ascendieron a 1.829 millones –otro 10 por ciento–.

Al cierre del ejercicio, de la deuda en la Agencia Ejecutiva, el 92 por ciento corresponde a deudas por importe superior al millón. Las superiores a 25 millones son de 46 contribuyentes; un solo contribuyente –Porcelanas del Norte– se atribuye el 7 por ciento de estas deudas, 858 millones, que corresponden a una cuota de 401 millones y unos intereses de 457 millones.

La cuenta de “intereses y recargos no devengados” se nutre de los procedentes de deudas aplazadas y fraccionadas, no vencidas a la fecha y contabilizadas en sus respectivas cuentas de deudores. Los intereses devengados en 1994 ascienden a 586 millones. Por otra parte, al cierre del ejercicio, se han detectado diferencias entre los importes señalados por el CAT y los reflejados en Contabilidad –SGEF– cuantificadas en 32 millones.

La cuenta “Deudores por derechos reconocidos. Saldo acreedor” presenta en relación a 1993 un saldo inferior en un 10 por ciento –2.804 millones–. Se utiliza estas cuentas para registrar las devoluciones o compensaciones de impuestos. Además de lo comentado en el análisis de “deudores en gestión ordinaria”, destacamos que, de acuerdo con la información obtenida, su saldo se explica fundamentalmente por IVA –83 por ciento del total– e Impuesto de Sociedades –12 por ciento–. Hemos apreciado igualmente importantes errores en las figuras tributarias de juego y transporte, puesto que según los centros de gestión correspondientes todas las deudas están pagadas aunque contablemente aparecen cantidades tanto con saldo acreedor como deudor.

También hemos revisado los apuntes de las cuentas de “deudores por derechos anulados” que, por su naturaleza de cuenta transitoria, presentan saldo cero. El resultado de esta revisión es el siguiente:

- No se utilizan correctamente estas cuentas, ya que, por ejemplo, dentro de derechos anulados por insolvencias se recogen también anulaciones originadas en prescripciones.

- No reflejan todos los derechos anulados en el ejercicio, puesto que en unos casos la anulación se recoge en estas cuentas y en otros supuestos se imputan directamente a la cuenta de resultados.

• La contabilización de los mismos no es homogénea, ya que se practican anotaciones con signo positivo y negativo indistintamente.

• Se ha detectado inconsistencia en la contabilización de las reversiones de inmovilizado (parcelas de polígonos industriales).

De acuerdo con la información obtenida en estas cuentas, a continuación se refleja el importe (en millones) y causas más significativas de las anulaciones:

Por anulación de liquidaciones	158
Por insolvencias	2.071 ⁽¹⁾
Por prescripción	2

(1) Al menos 1.489 millones corresponden a prescripciones aprobadas por Orden Foral.

Según indica el Departamento de Economía y Hacienda, la mayor parte de las prescripciones se corresponde realmente con fallidos.

En relación con la "Previsión de deudores", en primer lugar, insistir que, en opinión de esta Cámara, su naturaleza técnica se asimila completamente a la de una provisión y no al de previsión —mostrándose en consecuencia dentro del activo, minorando las correspondientes cuentas de deudores—, además de que el concepto de previsión por su propia indefinición ha desaparecido de la terminología del Plan General de Contabilidad.

Respecto a 1993, la previsión presenta un aumento neto de 562 millones, que se hace con cargo a la cuenta de resultados del ejercicio.

En 1994, se mantienen los porcentajes de cobertura aplicados en 1993 para la previsión de los deudores tributarios, excepto para las "deudas en situaciones especiales" ya que su saldo se ha reclasificado en otras cuentas de deudores.

Al igual que en el ejercicio anterior, se prescindir para el cálculo de la previsión de los deudores por IVA.

De todo lo expuesto en relación a las cuentas anteriores,

Recomendamos:

Contrastar los criterios contables y de registro utilizados en el CAT y en Contabilidad al objeto de que concilien ambos sistemas.

Procurar que cada ejercicio soporte los ingresos devengados en el mismo, agilizando para ello el proceso de análisis y revisión de las declaraciones.

Realizar un seguimiento completo sobre los saldos del CAT al objeto de que las declaraciones

cuadren con los ingresos, evitando con ello saldos negativos no justificados.

Proceder a revisar los saldos que presentan dudas acerca de su razonabilidad.

Analizar sistemáticamente las deudas correspondientes a ejercicios teóricamente prescritos o a punto de prescribir, procediéndose a su tramitación urgente.

Cumplir con los plazos previstos para el traspaso de las deudas a la Agencia Ejecutiva.

Estudiar procedimientos que garanticen la vigencia de las deudas en la Agencia Ejecutiva, fundamentalmente la cuestión de la prescripción.

La cuenta "Deudores cuenta de repartimientos" recoge el saldo deudor —479 millones— de las cuentas que el Gobierno de Navarra mantiene con las entidades locales de Navarra. Este importe se compensa con el saldo acreedor que la misma cuenta ofrece y que se recoge en el Pasivo del Balance del Gobierno —432 millones—.

La cuenta de repartimientos funciona como una cuenta corriente que devenga intereses deudores y acreedores a un tipo del 8 por ciento.

En relación con 1993, estos saldos presentan la siguiente evolución (en millones):

	31-XII-1993	31-XII-1994
Saldo deudor cuenta repartimiento	721	479
Saldo acreedor cuenta repartimiento	360	432

Es decir, se observa una disminución significativa —34 por ciento— de los importes a abonar por las entidades locales, en tanto que se incrementan —20 por ciento— las deudas del Gobierno con las entidades locales.

Como habitualmente viene repitiendo esta Cámara en sus Informes, no se contabilizan correctamente los intereses devengados por estas Cuentas, ya que se imputan los correspondientes al 2º semestre de 1993 y al 1er. semestre de 1994. Así están reflejados los siguientes:

Intereses a favor del Gobierno de Navarra por 13,6 millones:

Segundo semestre 1993	5,9 millones
Primer semestre 1994	7,7 millones

Intereses a favor de las entidades locales de Navarra por 57,2 millones:

Segundo semestre 1993	31,3 millones
Primer semestre 1994	25,9 millones

Se ha revisado una muestra del 10 por ciento de las cuentas que representan el 80 por ciento de los fondos manejados, destacando los siguientes aspectos:

a) En general, los procedimientos aplicados garantizan razonablemente el funcionamiento de este tipo de cuentas, excepto la gestionada por la Institución Príncipe de Viana.

b) En este último caso, no se ha realizado la conciliación bancaria y el importe del anticipo excede del máximo autorizado.

c) Se observa que no se cumple con el rigor suficiente el requisito de que antes del 10 de enero del ejercicio siguiente los sobrantes del anticipo se reintegrarán a la Tesorería.

Recomendamos que se cumpla la normativa reguladora de estos instrumentos de pago, en particular, la existencia de conciliaciones bancarias y el cumplimiento de los plazos y firmas exigidas. En este sentido, creemos que la Intervención debe jugar un papel esencial.

Las cuentas de "Partidas pendientes de aplicación" presentan saldos tanto en el activo como en el pasivo del Balance, de acuerdo con el siguiente detalle (en millones):

Partidas pendientes de aplicación	31-XII-1994	
	Activo	Pasivo
Remesas de efectivo	184	1
Operaciones a formalizar	446	188
IRPF pendiente de aplicar	-	5
Total	630	194

A su vez, cada uno de estos subgrupos se subdivide en un conjunto de cuentas que presentan, igualmente, saldos deudores y acreedores.

Centrándonos en las cuentas más significativas, destacamos:

- Dentro de "remesas de efectivo", y como saldo deudor aparece "cobros pendientes de aplicar" por 175 millones. De acuerdo con la Orden Foral de cierre del ejercicio, a la finalización del ejercicio estas cuentas deberían estar canceladas y, en todo caso, aparecer en Balance con saldo acreedor los correspondientes a cobros pendientes normalizados. Por tanto, el saldo deudor significa, teóricamente, que se han aplicado más cobros que los realmente recibidos, lo cual parece un absurdo.

- Hemos revisado los movimientos de estas cuentas, detectando que mediante los ajustes y regularizaciones oportunas, su saldo sería acree-

dor por aproximadamente unos 164 millones. En consecuencia, el saldo del balance no es correcto.

- El subgrupo de "operaciones a formalizar" lo forman tres cuentas que presentan saldos tanto deudores -446 millones- como acreedores -188 millones-. Del contenido variado de las mismas destacamos:

a) 140,4 millones deudores, correspondientes a los importes pendientes de devolver por parte de los funcionarios públicos por compensación del Acuerdo de Gobierno de 5-XII-1990.

b) Operaciones a formalizar de la Contabilidad Auxiliar por importe deudor de 158 millones. Este saldo se viene arrastrando de ejercicios anteriores, sin que se proceda a su análisis y, en su caso, regularización.

c) La participación de ingresos en Telefónica correspondiente al 4º trimestre de 1994 por 72 millones -saldo acreedor-, que habiéndose cobrado el 31 de diciembre de 1994 se imputa, sin embargo, al presupuesto de 1995.

d) 81 millones correspondientes a la deuda de la empresa FASA.

e) Diversos saldos pendientes de decidir su aplicación contable definitiva.

Recomendamos que se realice una revisión exhaustiva del saldo de estas cuentas, procediéndose a aplicar los ajustes y regularizaciones precisos para que su saldo sea representativo.

2.2. PASIVO-NETO.

2.2.1. Patrimonio y reservas.

El saldo de esta masa presenta la siguiente evolución (en millones de pesetas):

Patrimonio y reservas	31-XII-1993	31-XII-1994
Patrimonio	71.465	48.221
Previsión deudores	23.011	23.573
Resultados pendientes de aplicar	8.040	5.721
Resultado del ejercicio (pérdida)	(25.564)	(26.971)
Subvenciones capital	-	-
Total	76.952	50.544

Es decir, el neto patrimonial o fondos propios del Gobierno de Navarra presenta en 1994 una disminución neta respecto a 1993 de 26.408 millones, que supone un 34 por ciento.

A continuación realizamos los siguientes comentarios sobre las anteriores rúbricas, teniendo en cuenta que los "resultados del ejercicio" se

analizan en el apéndice 2.3. y la “previsión de deudores” en el apéndice 2.1.2.

La cuenta de “Patrimonio” explica básicamente la reducción que experimenta toda la masa patrimonial. Su reducción –23.244 millones– procede de la aplicación del resultado negativo de 1993, que asciende a un total de 25.564 millones. La cantidad restante de este resultado negativo –2.319 millones– se imputa a “resultados pendientes de aplicar”

La cuenta de “Resultados pendientes de aplicar” presenta, como se ha comentado en el párrafo del “patrimonio” una disminución de 2.319 millones que procede de la aplicación del resultado negativo de 1993 en los siguientes términos e importes:

Resultado negativo modificación de derechos y obligaciones	1.144 millones
Déficit presupuestario 1993	1.175 millones
Total	2.319 millones

Las “Subvenciones de capital” de acuerdo con los nuevos criterios contables aplicables al sector público, se imputan o traspasan en su totalidad al resultado del ejercicio, por lo que, lógicamente, no se contemplan en el balance de situación a 31 de diciembre de cada ejercicio.

Ahora bien, sí se utilizan estas cuentas del balance para registrarlas conforme se reciben; posteriormente, se traspasan en su totalidad a resultados.

Previo a este proceso de traspaso o regularización de estas cuentas sería preciso, en nuestra opinión, proceder a analizar de forma sistemática la naturaleza de los importes contabilizados en ellas y su incidencia o repercusión en otras cuentas. Así se evitaría, en gran parte, la necesidad de practicar ajustes en el ejercicio siguiente. En concreto, en colaboración con la Unidad de Auditoría Interna-Intervención del Gobierno de Navarra, se han detectado en las Cuentas Anuales de 1994, entre otros, los siguientes errores en el proceso descrito anteriormente:

- Se ha considerado como transferencias de capital un préstamo para rehabilitación de viviendas por importe de 203 millones.

- Se ha considerado como transferencia la aportación de 500 millones de la Caja de Ahorros de Navarra para el Planetario de Pamplona, cuando en realidad se trata de su aportación para la propiedad del edificio.

En consecuencia, la materialización de estos ajustes implicaría fundamentalmente las siguientes modificaciones en las cuentas de 1994:

- Capítulo 7 de ingresos, reducción en 700 millones, es decir, un 23 por ciento de los derechos reconocidos en el mismo.

- Capítulo 6 de ingresos, un incremento de 500 millones, es decir, un 89 por ciento más de derechos reconocidos.

- Edificios, reducción del saldo en 500 millones.

- Capítulo 9 de ingresos, aumento de 203 millones, es decir, un 1 por ciento más de lo contabilizado.

- Deudas a largo plazo, incremento de 203 millones.

La importancia cuantitativa de estos errores y su repercusión demandan, además de proceder a su ajuste, el

Establecimiento de procedimientos que permitan asegurarse, de forma sistemática, de la razonabilidad de las operaciones de regularización.

2.2.2. Deudas a medio y largo plazo.

Presenta la siguiente evolución (en millones de pesetas):

Deudas a medio y largo plazo	31-12-1993	31-12-1994
Obligaciones y bonos a medio y largo plazo	72.934	106.727
Préstamos a medio y largo plazo	1.152	891
Acreedores acciones Audenasa	2.505	2.505
Fianzas	218	249
Desembolsos pendientes sobre acciones	2	1
Total	76.811	110.373

Es decir, la deuda del Gobierno a medio y largo plazo se ha incrementado en un 44 por ciento, que representa un aumento neto de deuda de 33.562 millones, procedente fundamentalmente de obligaciones y bonos.

A continuación se analizan los aspectos más significativos de las cuentas anteriores.

“Obligaciones y bonos a medio y largo plazo” cuyo saldo a 31 de diciembre (en millones) y principales características son:

Deuda Pública	Fecha Emisión	Importe Reembolso	Tipo Interés	Fecha Vencimiento
Deuda Pública especial	7-10-91	6.727	2	7-10-97
2ª emisión Deuda Pública	5-7-93	36.000	10,50	5-7-96
3ª emisión Deuda Pública	30-11-93	34.000	8,30	30-11-98
5ª emisión Deuda Pública	20-10-94	20.000	9	20-10-95
6ª emisión Deuda Pública	2-12-94	14.000	11,20	2-12-97
Total		106.727		

Los movimientos del ejercicio responden a:

- Amortización anticipada de la Deuda Especial de Navarra por importe total 207 millones.
- Deuda Pública de 1993, no presenta alteración del saldo, puesto que hasta 1996 no está previsto la amortización de la 2ª emisión.
- Deuda Pública de 1994: La Ley Foral de Presupuestos autorizaba la emisión de deuda por importe de 37.000 millones. Sin embargo, se ha emitido deuda por importe de 34.000 millones.

Por otra parte, para atender necesidades transitorias de Tesorería en junio de 1994 se emitió deuda a corto plazo –4ª emisión de Deuda Pública– por importe de 8.000 millones de pesetas, al 7,50 por ciento de interés y que se amortizó totalmente en octubre de 1994. De acuerdo con la Ley Foral de Hacienda Pública de Navarra está emisión tiene la naturaleza de operación extrapresupuestaria.

La cuenta de “préstamos a medio y largo plazo” se desglosa en:

	31-XII-1993	31-XII-1994
Promoción y rehabilitación de viviendas	856	739
Banco de Crédito Local	296	152
Total	1.152	891

Es decir, se han amortizado en el ejercicio préstamos por importe de 261 millones.

Si bien contablemente no se registra alta alguna, de acuerdo con lo comentado en el apartado anterior relativo a las transferencias de capital, se ha contabilizado incorrectamente en este concepto de transferencias un préstamo por importe de 203 millones.

Por tanto, para que el saldo del balance de préstamos refleje adecuadamente la situación del Gobierno de Navarra, debe procederse a ajustar el mismo incrementándolo en 203 millones.

Por último, conviene señalar que la Disposición Adicional 19ª de la Ley de Presupuestos Generales del Estado establece que “Se ceden a las Comunidades Autónomas ... los créditos que fueron concedidos en su día por el Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda para la financiación de viviendas...” Por tanto parece que se van a condonar tales préstamos, aunque hasta la conclusión del trabajo de campo no consta ninguna acción contable al respecto.

En cuanto a “Acreedores acciones Audenasa” no ha tenido movimiento en el ejercicio ya que está previsto su amortización en el año 2014.

Respecto a la cuenta de “Fianzas” señalar, al igual que ejercicios anteriores, que, por una parte, el saldo de las correspondientes a la Cámara de la Propiedad Urbana está constituido por el último trimestre de 1993 y los tres primeros de 1994 y, por otra, la significativa antigüedad de los convenios con algunas empresas suministradoras sin que se haya procedido a su actualización.

En consecuencia, se mantienen vigentes las recomendaciones de informes anteriores referentes a:

Contabilizar los movimientos de las fianzas de la Cámara de la Propiedad Urbana de acuerdo con su correspondiente ejercicio.

Actualizar los conciertos con las empresas suministradoras.

El saldo de “Desembolsos pendientes sobre acciones” –1,5 millones– refleja el 50 por ciento del capital pendiente de desembolsar de las acciones suscritas por el Gobierno en la empresa “Oficina de Congresos de Pamplona, Convention Bureau, S.A.”. El importe total de la inversión asciende a 3 millones, habiéndose desembolsado en 1994 un dividendo pasivo del 25 por ciento.

2.2.3. Deudas a corto plazo.

Su saldo ofrece la siguiente evolución (en millones de pesetas):

Deudas a corto plazo	31-XII-1993	31-XII-1994
Acreedores por obligaciones reconocidas	23.804	17.666
Acreedores pagos ordenados	18.037	19.021
Acreedores por devolución de ingresos	1.312	1.012
Acreedores cuenta repartimientos	360	432
Seguridad Social acreedora	140	155
Acreedores derechos pasivos, Muface y otras mutualidades	202	209
Fianzas recibidas a corto plazo	78	89
Depósitos recibidos a corto plazo	25	25
Deudores tributarios (salDOS acreedores)	27.319	24.514
Total	71.277	63.123

Es decir, que entre 1993 y 1994, la deuda a corto plazo ha disminuido en 11 por ciento, lo que supone una reducción de 8.154 millones. Este importe procede fundamentalmente del descenso tanto del saldo de acreedores por obligaciones reconocidas –6.138 millones– como del saldo acreedor de deudores tributarios –2.805 millones–.

Los saldos de deudores tributarios (saldo acreedor) y cuentas de repartimientos se comentan junto a sus homólogas del activo del balance.

A continuación, comentamos los aspectos más significativos que afectan a las restantes cuentas de esta masa patrimonial.

La situación de los "Acreedores por obligaciones reconocidas" o resultas es la siguiente:

Estado demostrativo de la evolución y situación de los acreedores por obligaciones reconocidas (en pesetas) Cuadro nº 10

Concepto	Saldo al 31-12-93	Movimientos			Saldo al 31-12-94
		Regularización	Anulación	Pagos	
Acreedores por obligaciones reconocidas					
Resultas año 1987	8.084.487		3.860.069	0	4.224.418
Resultas año 1988	18.529.316		555.000	0	17.974.316
Resultas año 1989	29.913.624	-72.020	1.625.092	1.887.980	26.328.532
Resultas año 1990	85.356.609	599.003	30.424.245	11.746.488	43.784.879
Resultas año 1991	537.042.784	8.061.202	36.151.465	339.018.423	153.811.694
Resultas año 1992	11.948.595.228	17.278.203	57.269.574	9.898.605.892	2.009.997.965
Resultas año 1993	11.102.344.771	-12.251.064	509.266.181	9.253.612.349	1.327.215.177
Resultas año 1994	—	—	—	—	14.028.973.916
Resultas pendte. reassignac.	73.692.389	2.507.080	—	22.949.547	53.249.922
Total	23.803.559.208	—	639.151.626	19.527.820.679	17.665.560.819

Esta rúbrica representa el 28 por ciento del total de la deuda a corto plazo, cuyo saldo ha disminuido en un 26 por ciento respecto al ejercicio anterior.

Las anulaciones, que se realizan con cargo a la cuenta de resultados, se han incrementado un 6 por ciento respecto al ejercicio anterior.

La regularización de resultas procede de una redistribución entre los diferentes saldos de resultas y las pendientes de reasignar.

Las resultas de 1994 corresponden fundamentalmente a los departamentos de Obras Públicas -30%- , Administración Local -26%- e Industria -19%-. Atendiendo al capítulo económico, el 47 por ciento pertenecen a transferencias de capital y el 42 por ciento a inversiones.

En relación con el soporte documental y justificativo de las resultas, se han realizado diversos trabajos tanto por la Auditoría Interna-Intervención como por el propio equipo de esta Cámara. De los mismos destacamos las siguientes conclusiones:

- La información justificadora de las resultas que remiten los distintos centros a la sección de Contabilidad no es homogénea, ni siempre se jus-

tifica el mantenimiento de las mismas ni todas las anulaciones se respaldan con información individualizada.

- Se han detectado resultas contabilizadas después del 31 de enero de 1995, incumpliendo-se por tanto la fecha límite establecida en la orden foral de cierre del ejercicio.

- Las resultas originadas en los ejercicios de 1987, 1988 y 1989 por un importe total de 48 millones, teóricamente estarían prescritas al transcurrir el plazo de 5 años. Además se ha detectado una resulta de 1989 por importe de 13 millones que no responde a obligación alguna de pago, por lo que debe procederse a su anulación.

Recomendamos un tratamiento uniforme en todos los centros sobre el respaldo de las resultas, al objeto de que sus saldos sean representativos de obligaciones de pago correspondientes a presupuestos cerrados.

La cuenta de "Acreedores pagos ordenados" recoge obligaciones con terceros para las que se han extendido los correspondientes libramientos de pago. Suponen el 30 por ciento de las deudas a corto plazo y respecto al ejercicio anterior se han incrementado en un 5 por ciento.

El saldo de esta cuenta se forma por compensación entre las siguientes subcuentas:

Libramientos a pagar	24.838 millones
Formalización libramientos pendientes	(5.817) millones

Se ha detectado la conveniencia de practicar dos ajustes en libramientos a pagar –libramientos singulares y libramientos cargo directo– por importe de 1.400 millones al objeto de adecuar su saldo final; sin embargo, como estas anotaciones están compensadas en la subcuenta de formalización, no afectan al saldo final de “acreedores pagos ordenados”.

La cuenta “Acreedores por devolución de ingresos” recoge las devoluciones de ingresos que no se han hecho efectivas al cierre del ejercicio.

A 31 de diciembre de 1994 presenta un saldo de 1.012 millones, que supone una disminución neta de 300 millones respecto a 1993.

El anterior saldo se corresponde con las remesas de devoluciones que se han contabilizado para efectuar su devolución pero que ésta no ha sido hecha efectiva al cierre del CAT –5 de febrero de 1995–.

Del trabajo realizado destacamos:

- Se han realizado diversas regularizaciones en las cuentas de segundo orden en los saldos a 31 de diciembre de 1993 como consecuencia de errores en asignaciones y en imputación a ejercicios. No afectan al saldo global de la cuenta sino sólo a su composición a través de las cuentas de segundo orden.

- A 31 de diciembre de 1994, hay dos subcuentas que presentan saldo deudor, lo que, en principio, es contrario a la propia naturaleza y definición de estas cuentas.

- Realizado el seguimiento de las devoluciones efectuadas en 1995 respecto a las de 1994, observamos que se ha devuelto por encima del saldo contabilizado por importe de 4,9 millones.

En consecuencia, reiteramos la recomendación del informe anterior.

Recomendamos que se realicen análisis sistemáticos de los saldos de estas cuentas al objeto de que las mismas representen efectivamente deudas reales de la Administración, procediéndose, en su caso, a efectuar las regularizaciones y correcciones necesarias.

El saldo de la cuenta “Seguridad Social acreedora” asciende a 155 millones, que representa un

incremento neto de 15 millones respecto al ejercicio de 1993.

Este saldo está formado, al igual que en años anteriores, exclusivamente por la retención en nómina de la cuota obrera. Es decir, no refleja la totalidad de la deuda del Gobierno de Navarra con la Seguridad Social por el concepto de cargas sociales –tanto cuota obrera como empresarial– y que a 31 de diciembre de 1994 ascendía a 888 millones, es decir, aproximadamente un 600 por ciento más que lo indicado en el Balance.

Por otra parte, poner de manifiesto el retraso considerable en la contabilización de los seguros sociales lo que, además de desvirtuar la información contable intermedia y final, provoca dificultades en su seguimiento presupuestario.

Recomendamos contabilizar la totalidad de las cargas de la Seguridad Social dentro del ejercicio que correspondan y de acuerdo con el principio de oportunidad de la información contable pública.

La cuenta “Acreedores cuotas derechos pasivos, Muface y otras mutualidades” recoge las aportaciones de los empleados públicos a su sistema de previsión social. Presenta un saldo de 209 millones, con un incremento neto de 6 millones respecto a 1993.

Al igual que en informes anteriores, se observa la existencia de cuentas con saldos procedentes del ejercicio de 1991, por lo que

Recomendamos que se realice un análisis de estos saldos, procediéndose, en su caso, a practicar los ajustes y regularizaciones necesarias.

La cuenta de “Fianzas recibidas a corto plazo” ofrece un saldo de 89 millones, que supone un aumento neto de 11 millones en relación al ejercicio de 1993.

Esta cuenta se nutre de las fianzas en metálico recibidas en cumplimiento de la normativa de contratación.

Se observa que, aunque en principio se trate de fianzas a devolver a corto plazo –hasta un año–, se mantienen importes desde el ejercicio de 1986 que podrían estar prescritos.

El saldo de “depósitos recibidos a corto plazo” no presenta movimiento a lo largo del ejercicio. El importe de este saldo, 25 millones, corresponde, en teoría, a depósitos efectuados por internos del Hospital Psiquiátrico y que en muchos casos pueden estar ya fallecidos. En 1993 se solicitó confirmación de los saldos a los servicios sanitarios identificándose depósitos por sólo 2,4 millones.

Tanto para las cuentas de Fianzas como de Depósitos, insistimos en la recomendación de ejercicios anteriores,

Analizar y revisar estos saldos, procediéndose, en su caso, a practicar los ajustes y regularizaciones que se consideren necesarias al objeto de representar adecuadamente las operaciones de esta naturaleza.

2.2.4. Cuentas de orden.

Los saldos de estas cuentas presentan la siguiente evolución (en millones):

Cuentas de orden	31-XII-1993	31-XII-1994
Compromisos de gastos en ejercicios posteriores	28.713	24.695
Depósitos, documentos en garantía	531	447
Avales recibidos	21.970	23.673
Avales constituidos	4.514	4.994
Documentos ofrecidos en garantía	9.229	5.804
Total	64.957	59.613

A continuación comentamos los aspectos más significativos de las mismas.

Las cuentas de "Compromisos de gastos en ejercicios posteriores" presentan un saldo de 24.695 millones, que supone una disminución neta de 4.018 millones respecto a 1993 y que se desglosa en las siguientes subcuentas:

Autorizaciones de gasto ejercicios posteriores	12.754 millones
Dispuesto gastos ejercicios posteriores	11.941 millones

En el cuadro siguiente y en porcentaje se muestra el ejercicio en que se encuentran comprometidos los anteriores gastos:

Ejercicio	Porcentaje
1995	75
1996	20
1997	4
1998	1

Por departamentos, los más significativos son Obras Públicas –38 por ciento–, Industria –29 por ciento– y Agricultura –22 por ciento–.

Al igual que en informes anteriores, volvemos a insistir en la diferencia que existe entre los gastos comprometidos reflejados en el sistema contable –24.695 millones– y los datos aportados en la Memoria de las Cuentas Generales –48.216 millones–. Diferencia que en este ejercicio es mucho más significativa ya que supone una variación del 95 por ciento.

Por tanto, ante la necesidad de que los estados contables –aunque sean cuentas de orden– reflejen la realidad y ante la magnitud que están adquiriendo estos gastos –que lógicamente suponen una limitación de la futura actuación política–,

Recomendamos que se diseñen e implanten los procedimientos de registro y control que permitan que el sistema contable del Gobierno de Navarra refleje adecuadamente los compromisos de gasto de ejercicios futuros.

La cuenta "Depósitos, Documentos en garantía" recoge los movimientos del papel de fianzas entregado a la Cámara de la Propiedad Urbana. Por tanto, el saldo a 31 diciembre debe reflejar el papel de fianzas en poder de la citada Cámara.

De la revisión de sus movimientos destacamos:

- El saldo final no está respaldado por un acta de inventario o arqueo avalada tanto por el Gobierno como por la Cámara de la Propiedad.

- Al igual que en ejercicios anteriores, se imputan a esta cuenta las liquidaciones correspondientes al 4º trimestre de 1993 y de los tres primeros de 1994. De acuerdo con la liquidación del 4º trimestre de 1994 –que se registra en la contabilidad de 1995– el papel fianza en poder de la Cámara a 31 de diciembre de 1994 asciende a 428 millones, es decir, 19 millones inferior al saldo que se refleja en el Balance.

Recomendamos que todo saldo contable refleje las operaciones imputables al ejercicio y que esté respaldado por documento justificativo suficiente.

El saldo de "Avales recibidos" se desglosa en (importe, en millones de pesetas):

Avales recibidos	
Avales ctos obras y suministros	12.888
Avales especiales	10.392
Avales Agencia Ejecutiva	393
Total	23.673

De la revisión realizada destacamos:

- El saldo a 31 de diciembre de 1994 de los "avales recibidos por contratos de obras y suministros" es razonable, si bien se detecta una cierta descoordinación entre Tesorería, Contabilidad y los Centros Gestores al producirse la ejecución de los avales, ocasionándose deficiencias en su contabilización. Por otra parte, no se contabilizan

los avales recibidos en el Departamento de Bienestar Social y Vivienda para garantizar las adquisiciones de viviendas de protección oficial.

- La cuenta “avales especiales” no presenta movimiento en el ejercicio y su saldo responde a 6 avales, de los que en 1994 se habían anulado 2 –estando pendiente de devolverse en un caso y en otro de cancelarse definitivamente– que aún no se han registrado contablemente.

- El saldo de “avales en la Agencia Ejecutiva” es razonable si bien se ha detectado algún caso en que el aval está caducado o no respalda deuda alguna.

Recomendamos que se mejore la comunicación entre Tesorería y los centros responsables de la gestión de los avales así como se continúe con el proceso de análisis de vigencia de los mismos.

La cuenta “Avalos constituidos” presenta la siguiente evolución de sus saldos correspondientes a los avales formalizados:

Empresa/sector	31-XII-1993	31-XII-1994
Audenasa	3.000	3.000
Empresas en crisis	1.185	1.549
Entidades locales	239	–
Financiación agraria	65	–
Patronato vivienda	25	18
Investigación y desarrollo	–	427
Total	4.514	4.994

Los movimientos del ejercicio se resumen en un aumento neto de 481 millones, que responden a una formalización de 1.073 millones –la Ley Foral de Presupuestos autorizaba hasta 2.000 millones, aunque posteriormente otras leyes forales autorizan expresamente determinados avales– y unas bajas de 592 millones.

De la revisión efectuada, destacamos:

- “Avalos a empresas en crisis”. Se han formalizado un total de 646 millones. La tramitación seguida se ajusta al procedimiento establecido, si bien en dos casos –Oena y Cárnicas del Sadar, ambos autorizados por Ley Foral– las garantías presentadas por las empresas parecen insuficientes y en otro caso –Raze– el Gobierno ha tenido que hacer frente al pago del mismo por 50 millones, aunque esta circunstancia se materializa en 1995.

Respecto a las bajas, éstas ascienden a 283 millones. De este importe, 83 millones se corresponden con las amortizaciones de los préstamos avalados; los 200 millones restantes, correspon-

den al aval otorgado a la empresa Solano, S.A., que ha tenido que hacer frente el Gobierno por incumplimiento por la empresa de sus obligaciones con las entidades financieras.

Como hecho posterior relevante, señalamos que en 1995 se han autorizado avales por Ley Foral por importe de 2.400 millones correspondientes a las empresas Comercial Europea de Porcelanas y Papelera de Navarra por 1.200 millones cada uno.

- Los avales concedidos a las entidades locales se cancelan como consecuencia de la amortización de los préstamos garantizados.

- Los avales de financiación agraria se cancelan como consecuencia de que el Gobierno ha tenido que hacer frente a los incumplimientos de la empresa avalada “Sociedad Cooperativa Limitada Hortofrutícola de Marcilla” por importe de 65 millones.

- Los avales para proyectos de investigación y desarrollo están contemplados en la Norma sobre Medidas Coyunturales de Política Industrial y Fomento de la Inversión y el Empleo y desarrollados en el Decreto Foral 232/1993 para la modalidad de préstamos avalados y la bonificación de sus intereses.

En conclusión, el nivel significativo que están adquiriendo los avales concedidos por el Gobierno de Navarra, el riesgo económico inherente a determinadas operaciones –recordemos que hay avales ejecutados o materializados sobre empresas cuyos planes de viabilidad estaban vigentes escasamente hace un año–, las insuficientes garantías obtenidas en algunos casos e incluso la posible actuación de la Unión Europea, deben hacer reflexionar al Parlamento y al Gobierno de Navarra sobre la adecuación de la política de avales seguida, sin olvidarse, evidentemente, de los objetivos sociales que se persiguen.

Por otra parte, podría analizarse la conveniencia de disponer de un Registro General de Avales y demás Garantías otorgadas por el Gobierno de Navarra.

El saldo de la cuenta “Documentos ofrecidos en garantía” presenta el siguiente detalle (importe, en millones):

Saldo inicial	9.229
Altas	574
Bajas	(3.999)
Saldo final	5.804

Las altas corresponden a las garantías formalizadas en el ejercicio. Las bajas, se corresponden con una regularización realizada atendiendo a las recomendaciones de esta Cámara de Comptos.

El saldo final de documentos ofrecidos en garantía se desglosa en:

Por avales entregados	4.025 millones
Por aplazamientos y fraccionamientos	1.779 millones

A continuación destacamos los aspectos más relevantes de estas subcuentas:

- La cuenta por avales entregados, que está relacionada con avales constituidos, recoge las garantías entregadas por los beneficiarios de los avales. Presenta unas altas de 574 millones que se corresponden a un aval formalizado en 1993 y a 4 en 1994. Falta por contabilizar/formalizar las garantías presentadas por Cárnicas del Sadar que, como se ha comentado, no ha presentado relación de bienes susceptibles de hipotecar.

Por otra parte, se han detectado empresas cuya relación de bienes es claramente insuficiente para hacer frente, en su caso, al importe de los avales percibidos del Gobierno de Navarra.

Las bajas se corresponden con las regularizaciones de Funvera -10 millones- y Navapresa -217 millones-.

Se han detectado garantías ofrecidas por vías distintas al aval que no están contabilizadas.

- En cuanto a los documentos entregados por aplazamientos y fraccionamientos, el movimiento del ejercicio se refiere a una regularización de saldos por importe de 3.771 millones, siguiendo las recomendaciones de esta Cámara.

Se han detectado garantías recibidas de ejercicios anteriores por importe de 130 millones que no están contabilizadas y no consta la presentación de garantías por 355 millones para empresas que han obtenido aplazamientos.

Recomendaciones:

Una mayor coordinación entre los servicios del Gobierno implicados en el seguimiento y control de estos documentos.

Imputar contablemente a cada ejercicio las operaciones de esta naturaleza que le correspondan.

Cumplir con la exigencia de obtener garantías suficientes en el caso de aplazamientos y fraccionamientos.

2.3. CUENTA DE RESULTADOS.

El Resultado económico-patrimonial del ejercicio de 1994 presenta un saldo deudor (pérdida) de 26.971 millones de pesetas.

Por tanto, este resultado negativo significa que los gastos económicos y las pérdidas superan a los ingresos económicos y ganancias del ejercicio. Es decir, que el Gobierno de Navarra no ha generado los ingresos suficientes para financiar sus gastos, produciéndose un desahorro o una variación negativa de sus Fondos Propios como consecuencia de sus operaciones de naturaleza presupuestaria y no presupuestaria.

En el cuadro siguiente se muestra su composición y comparación con el ejercicio anterior (en millones de pesetas):

Resultado	Saldo	
	31-XII-1993	31-XII-1994
Corriente	(7.193)	(1.520)
Extraordinario	(17.225)	(22.393)
Cartera Valores	-	(155)
Modificación de derechos y obligaciones ejerc. anteriores	(1.145)	(2.902)
Total	(25.564)	(26.971)

Es decir, que el resultado negativo se ha incrementado en 1994 en un 6 por ciento respecto a 1993. Si analizamos sus distintos componentes, observamos que:

- El resultado corriente o derivado de las operaciones normales del ejercicio experimenta una reducción del 79 por ciento, produciéndose un menor desahorro de 5.673 millones. Con este dato se confirma la tendencia iniciada en 1993 referente a la reducción progresiva de este déficit.

- Los resultados extraordinarios negativos u obtenidos de operaciones de naturaleza extraordinaria se han incrementado en un 30 por ciento, lo que supone un mayor déficit de 5.168 millones.

- Los resultados de cartera de valores o derivados de operaciones financieras han supuesto en este ejercicio un desahorro de 155 millones.

- El resultado negativo derivado de la modificación de derechos y obligaciones de ejercicios anteriores experimenta un incremento del 153 por ciento, que representa un mayor desahorro de 1.757 millones.

A continuación desarrollamos brevemente el contenido de cada una de estas magnitudes, cuyo desglose y comparación con 1993 se recoge en el apartado IV.2 del presente informe.

2.3.1. Resultado corriente.

Destacamos:

- En ingresos, globalmente no experimenta prácticamente variación respecto a 1993 -0,66 por ciento de incremento-. Por componentes, el que aumenta en mayor proporción es "Tributos ligados a la producción" o impuestos indirectos con un 27 por ciento de incremento; disminuyen significativamente "Rentas de la propiedad" y "Transferencias Corrientes" con un 64 y 33 por ciento respectivamente. Igualmente destacamos la disminución de un punto de los "impuestos sobre la renta y patrimonio".

- Los gastos económicos de 1994 disminuyen respecto al ejercicio anterior en un 2,25 por ciento, que supone una reducción neta de 4.423 millones. Por concepto, destacamos el incremento de los gastos financieros -38 por ciento- y el diferente comportamiento en los gastos de transferencias ya que en tanto las de naturaleza corriente disminuyen en un 16 por ciento, las de capital se incrementan en idéntico porcentaje.

- En el cuadro siguiente reflejamos el resultado corriente obtenido (en millones) por los servicios centrales y distintos órganos de gestión autónoma.

	Resultado Corriente 1994	% variación s/1993
Servicios Centrales	62.326	16
Servicio Navarro Salud	(13.216)	8
Hospital de Navarra	(9.864)	6
Hospital Virgen del Camino	(10.341)	(16)
Clínica Ubarmin	(1.962)	7
Atención primaria	(7.846)	2
Ambulatorios especiales	(2.177)	(*)
Area Salud Tudela	(3.880)	4
Area Salud Estella	(2.794)	4
Instituto de Bienestar Social	(10.039)	7
Evena	(90)	(4)
Instituto Navarro para la Administración Pública	(292)	13
Instituto Navarro de Deporte y Juventud	(1.009)	(13)
Instituto Navarro de Salud Laboral	(415)	20
Total	(1.520)	(79)

(*) Se individualiza por primera vez en 1994.

En resumen, los órganos de gestión autónoma han experimentado una pérdida de 63.846 millones, con un incremento medio del 5 por ciento respecto a 1993. Los Servicios Centrales, en cam-

bio, han obtenido un resultado positivo de 62.326 millones con un aumento del 16 por ciento en relación con el ejercicio anterior.

2.3.2. Resultados extraordinarios.

El saldo deudor (pérdidas) de 22.393 millones de pesetas está formado por:

Resultados extraordinarios del Inmovilizado	(175)
Otros resultados extraordinarios	(22.218)
Total	(22.393)

Como apuntes e importes más significativos señalamos los siguientes:

	millones de pesetas
Regularización de Inversiones en bienes de dominio público	(22.715)
Regularización de Subvenciones de capital recibidas	3.060
Ajuste por corrección ampliación capital Audenasa de 1993	(2.789)
Compensación deudas Industrias Gomáriz con compra de acciones	539
Anulación resultados de gastos que afectan a Inmovilizado	(401)
Pérdida neta venta terrenos y mobiliario de antigua Super Ser	(185)

2.3.3. Resultados de cartera de valores.

Presenta un saldo deudor de 155 millones y cuyo origen se explica en la diferencia entre el precio de suscripción de la ampliación de capital de Sodena -384 millones- y la aportación no dineraria consistente en la entrega de acciones de Industrias Gomáriz -valor nominal de 539 millones-.

Estas acciones de Gomáriz procedían de una ampliación en el capital de la empresa que suscribió el Gobierno de Navarra aportando una compensación de deudas con la Hacienda Pública de Navarra por idéntico importe.

2.3.4. Resultado de modificación de derechos y obligaciones de ejercicios anteriores.

El saldo deudor de 2.902 millones se desglosa en:

Modificación derechos ejercicios anteriores	(3.550)
Modificación obligaciones ejercicios anteriores	648
Total	(2.902)

Dentro de modificación de derechos de ejercicios anteriores, destacamos los siguientes apuntes e importes:

	millones de pesetas
Anulación deudas tributarias	2.153
Anulación otras deudas	168
Regularización previsión deudores	563
Compensación deudas Industrias Gomáriz	539

En modificación de obligaciones de ejercicios anteriores, su saldo lo forman las anulaciones de resultados por 640 millones y la prescripción de libramientos a pagar de 1989 por 8 millones.

Estos movimientos se analizan en los epígrafes respectivos del Balance.

APENDICE 3. ANALISIS Y CENSURA DE LA EJECUCION PRESUPUESTARIA DE 1994.

Como ya se ha comentado en el apartado de "Alcance y limitaciones" la revisión de la ejecución presupuestaria se ha realizado fundamentalmente mediante la fiscalización de programas y actividades desarrolladas por el Gobierno de Navarra.

Estas actuaciones y su importe global (en millones) han sido las siguientes:

Programa/Actividad	Importe	
	Gastos	Ingresos
Gestión de personal	71.151	—
Fomento del empleo	1.480	155
Promoción industrial	6.400	500
Suministros	2.752	—
Tributos		160.946
Convenio Estado ⁽¹⁾	13.765	15.875
Eficiencia hospitales ⁽¹⁾	—	—
Tercera Edad ⁽¹⁾	—	—
Total	95.548	177.476
% s/presupuesto	42%	76%

(1) su actividad sólo se considera a efectos de estudios y análisis operativos, no de auditoría financiera.

Las conclusiones del trabajo realizado se presentan agrupadas en dos grandes bloques; el primero de ellos, hace referencia a la clasificación económica o análisis tradicional de la ejecución del presupuesto por capítulos de gasto. En el segundo bloque, verificamos y evaluamos la racionalidad de la actuación pública, atendiendo a los principios de economía, eficiencia y eficacia

en la utilización de los recursos públicos presupuestarios.

3.1. EJECUCION DEL PRESUPUESTO POR CAPITULOS ECONOMICOS

En este apartado reflejamos los aspectos de carácter general que afectan a los distintos capítulos económicos de gastos e ingresos.

Un desglose de estos capítulos en sus respectivos artículos se recogen en el anexo nº 2.

G A S T O S

3.1.1. Personal.

El trabajo realizado en esta área se estructura en los siguientes apartados:

- Análisis de la ejecución presupuestaria del capítulo 1º del Presupuesto de Gastos de 1994.
- Análisis de la Plantilla Orgánica y personal activo.
- Recopilación de las principales conclusiones reflejadas en el Informe que sobre la Gestión de Personal ha realizado esta Cámara de Comptos.

A) Análisis de la ejecución presupuestaria

Destacamos:

- El capítulo 1º de gastos presenta unas previsiones iniciales de 69.079 millones, que suponen un 30 por ciento del total de gastos previstos.

Las obligaciones reconocidas ascienden a 71.151 millones, con un grado de ejecución del 100 por cien y representando el 31 por ciento del total de gasto materializado en el ejercicio.

Por tanto, en 1993, de cada 100 pesetas gastadas, 31 se han destinado a gastos de personal.

Por artículos presupuestarios, el 77 por ciento de los gastos corresponden a las retribuciones de funcionarios y laborales.

Atendiendo al encuadre orgánico o departamental, el 78 por ciento del gasto se imputa a Salud y Educación.

- En relación con el ejercicio anterior, los gastos de personal se han incrementado en un 3,45 por ciento. Este incremento se explica fundamentalmente en:

- Incrementos salariales derivados del cumplimiento de Acuerdos firmados en materias salariales entre el Gobierno de Navarra y diversos colectivos —fundamentalmente, sanitarios, docentes no universitarios, policía foral y niveles C, D y E— y a

pesar de que la ley foral de presupuestos de 1994 establecía la congelación salarial.

- Deslizamientos de grados y antigüedad.
- Incremento 3,5 por ciento en las retribuciones del personal pasivo.

Por artículos, el que experimenta un mayor crecimiento es el correspondiente a retribuciones de funcionarios con un 11 por ciento que se explica fundamentalmente por el proceso de funcionalización del personal laboral, puesto que las retribuciones de éstos han disminuido en un 16 por ciento.

• En el periodo de 1991 a 1994, los gastos de personal presentan la siguiente evolución, en pesetas constantes, y que se compara, igualmente, con la evolución del total de gastos del Gobierno de Navarra.

Ejercicio	Personal	Total gastos
1991	100	100
1992	108	98
1993	113	94
1994	112	87

Es decir, en tanto que el total de gastos ha experimentado en pesetas constantes y para el periodo analizado una reducción del 13 por ciento, los de personal han aumentado en un 12 por ciento, si bien se observa en el último ejercicio una cierta estabilidad.

B) Plantilla orgánica

Respecto a la Plantilla Orgánica, destacamos los siguientes datos de interés de acuerdo con un Estudio elaborado por el Servicio de Personal del Departamento de Presidencia:

• El total de plazas contemplado en la plantilla asciende a 15.448, de las que un 4 por ciento –667– tienen la consideración de “no básicas” (2); el resto, es decir, 14.781 son plazas “básicas” (3).

• Dentro de las plazas básicas, están cubiertas 13.310 plazas, de las que el 79 por ciento se concentran en los departamentos de Salud y Educación. Están vacantes un total de 1.471 plazas, es decir, un 10 por ciento sobre el total, siendo el departamento de Salud el que presenta un mayor volumen de las mismas –792 plazas sin cubrir–.

• El número de las plazas cubiertas por personal fijo prácticamente se ha duplicado desde 1989, pasando de 6.715 a 13.310 personas en 1994. Periodo que coincide con la asunción de las competencias en materia de sanidad y educación y en consecuencia con el traspaso del personal correspondiente. En dicho periodo, estas plazas han pasado del 3,8 por ciento a representar el 7,6 por ciento de la Población Ocupada de Navarra.

• En el cuadro siguiente se muestran, en porcentaje, las plazas cubiertas atendiendo al régimen jurídico y su comparación con el ejercicio anterior:

Régimen jurídico	1993	1994
Funcionarial	68,7	78
Estatutario	15	13
Laboral fijo	16	8,6
Laboral discontinuo	0,3	0,4
Total	100 %	100 %

Es decir, se observa claramente un mayor peso específico del régimen funcional –tanto los propiamente funcionarios como los estatutarios– dentro del Gobierno de Navarra, puesto que han pasado de significar el 83,7 por ciento en 1993 a representar en 1994 un 91 por ciento. En conclusión, la Administración de la Comunidad Foral se ha decidido plenamente por la vinculación de naturaleza funcional con sus empleados.

• El personal contratado temporal ha aumentado en 1994 respecto a 1993 en un 4 por ciento, ascendiendo a un total de 3.845 personas. Estas necesidades de personal temporal surgen fundamentalmente para cubrir:

- Vacantes de Plantilla
- Deficiencias estructurales de la plantilla orgánica
- Sustituciones de personal fijo

En definitiva, aproximadamente 1 de cada 5 empleados que presta sus servicios en la Administración de la Comunidad Foral y sus organismos autónomos lo hace en calidad de personal temporal, bien de naturaleza administrativa, bien de naturaleza laboral.

(2) Plazas no básicas son aquellas que se crean como consecuencia de la estructura jerárquica de la Administración y dependen de la organización que establece el Gobierno en cada momento. Su desempeño tiene carácter provisional.

(3). Plazas básicas son aquellas que constituyen la estructura permanente que soporta los servicios públicos prestados por el Gobierno.

C) Resumen de las principales conclusiones sobre la gestión de personal.

INCUMPLIMIENTOS DEL MARCO JURIDICO REGULADOR EN MATERIA DE PERSONAL.

Como incumplimientos más significativos de mandatos legislativos sobre el desarrollo del Marco Jurídico en esta materia destacamos:

- La inexistencia de la Ley sobre integración en grupos o cuerpos de los funcionarios de las Administraciones Públicas de Navarra, lo que dificulta la promoción y movilidad de sus funcionarios.

- Regulación de los Derechos Pasivos de los funcionarios al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra.

Recomendamos al Gobierno de Navarra el cumplimiento de los mandatos legislativos o, en su caso, el diseño e implantación de políticas de personal alternativas.

GESTION DE PERSONAL.

- El Modelo de gestión de personal es un modelo descentralizado –en Presidencia, Educación y Organismos Autónomos– en que los distintos centros gozan de amplias facultades de decisión con ciertas actividades de control y coordinación centralizadas en el Departamento de Presidencia.

Sin embargo, a excepción del Departamento de Presidencia, el resto de centros gestores no ejercen su competencia sobre la totalidad del personal a su servicio, sino que se comparte para determinados empleados con el departamento citado. Ello provoca ciertas disfunciones en la gestión y control de la nómina.

- La implantación en los Presupuestos Generales de Navarra de la triple clasificación –económica, orgánica y funcional– junto con su presentación a través de programas presupuestarios exige el uso de un número muy importante de líneas presupuestarias –para 1994, un total de 869–, resultando muy complejo el control de sus saldos presupuestarios y exigiendo la dedicación de importantes recursos humanos y materiales.

- Los retrasos en la contabilización de la nómina, en parte motivada por las causas anteriores, dificulta su registro, seguimiento y control. Ello conduce a que, en este aspecto, la contabilidad del Gobierno de Navarra no constituya siempre un elemento útil para la gestión de personal ni una herramienta de apoyo a la toma de decisiones.

- En general, puede afirmarse que no existe un correcto procedimiento de intervención o fiscalización interna sobre los gastos de personal al servicio de la Administración de la Comunidad Foral. Esta situación está originada, entre otros aspectos, por las anteriores cuestiones contables-presupuestarias, por la ausencia de una reglamentación completa que desarrolle y delimite la función interventora –tantas veces demandada por esta Cámara de Comptos– y posiblemente por la escasez de recursos humanos de la propia Intervención.

Recomendaciones:

Estudiar una mayor descentralización de manera que cada centro asuma la gestión de la totalidad de su personal, con independencia del mantenimiento y, en su caso, reforzamiento, de las medidas de coordinación y centralización de información relevante.

Elaborar unas instrucciones generales sobre la gestión de nóminas al objeto de homogeneizar los tratamientos, normas y procedimientos internos aplicables en los distintos centros gestores.

Analizar y estudiar el actual procedimiento de presentación y ejecución de los gastos de personal del Gobierno de Navarra, analizando el coste/utilidad que reporta la actual información presupuestaria tanto para su seguimiento y control como para la adopción de medidas que permitan gestionar los recursos públicos de acuerdo con los exigibles principios de eficacia, eficiencia y economía.

En esta línea, la contabilidad debe constituir una herramienta útil para la toma de decisiones siempre que su información se rija, entre otros, por los principios de oportunidad, claridad y economía.

Desarrollar las funciones de la Intervención, no limitando su actividad a la fiscalización interna tradicional sino ampliando sus competencias para su conversión en un departamento de auditoría interna. Una vez definidas su funciones, habría que dotarla de los medios humanos y materiales precisos para su cumplimiento.

MODELO RETRIBUTIVO.

- Como características esenciales del modelo de retribuciones aplicado en la Administración de la Comunidad Foral, destacamos:

a) Es un modelo cerrado, completo, basado en el nivel del funcionario y en el que no caben otro tipo de retribuciones ni de cuantías que las expresamente señaladas.

b) En la determinación de las cuantías retributivas, las circunstancias personales adquieren un importante protagonismo, especialmente en las retribuciones básicas.

c) Este carácter personal se traduce, igualmente, en la ausencia de complementos o retribuciones ligadas al rendimiento o al cumplimiento de resultados. En consecuencia, los incrementos salariales –cuando existen– se condicionan a la tasa de inflación medida a través del Índice de Precios al Consumo (IPC) y no a los logros, productividad o cumplimiento de objetivos. Este sistema puede producir efectos desmotivadores en los empleados públicos, al retribuirse por igual actuaciones diferentes.

d) Esta homogeneización se aplica igualmente a las retribuciones de los altos cargos de la Administración Foral –fijadas anualmente en la Leyes Forales de Presupuestos–, sin tener en cuenta las distintas responsabilidades, presupuestos, número de personas a su servicio y logros y resultados obtenidos.

• Como consecuencia de la rigidez del modelo, se aprecia la existencia de determinadas “fugas o rupturas” así como disfunciones del sistema general, entre las que destacamos:

a) Utilización de la estructura organizativa con fines meramente retributivos no de mejora de la propia organización, mediante la creación de nuevas jefaturas y dotación de cargos de libre designación.

b) Determinados colectivos con poder de influencia en la Administración han mejorado su retribución mediante la creación o modificación de complementos.

c) Otros colectivos, han incrementado sus retribuciones por la vía de las dietas por asistencia a Consejos de Administración. Así, el Presidente del Gobierno, los Consejeros, los Directores Generales y determinados altos empleados públicos (Secretarios, Directores de Servicio y Jefes de Sección).

d) Por otra parte, en el supuesto de los Altos Cargos, se da la disfunción de que alguno de ellos perciba una retribución inferior a la de sus subordinados jerárquicos más directos.

Recomendamos introducir en el modelo de retribuciones de las administraciones públicas de Navarra elementos retributivos variables determinados de acuerdo con el puesto de trabajo y con la productividad y objetivos alcanzados. Estas medidas, además de gratificar actuaciones beneficiosas para la colectividad, suponen aplicar com-

plementos de motivación y promoción que incentiven a los empleados públicos.

Las retribuciones de los altos cargos y empleados públicos deben estar reguladas por el principio de transparencia; ello exige, en consecuencia, el establecimiento de mecanismos informativos que permita tanto al Parlamento como a los ciudadanos identificar el nivel retributivo total de los mismos.

ABSENTISMO LABORAL.

No existe un procedimiento homogeneizado en la Administración de la Comunidad Foral que permita realizar un análisis uniforme en todos los centros, existiendo igualmente dependencias que no realizan un seguimiento sistemático de la cuestión.

Recomendamos que se elabore un procedimiento homogéneo para el control y seguimiento del absentismo de todos los empleados públicos de la Administración de la Comunidad Foral, al objeto de utilizar esta información como una herramienta para una adecuada gestión de recursos humanos.

3.1.2. Bienes corrientes y servicios.

Las obligaciones reconocidas del capítulo 2º del Presupuesto ascienden a un total de 20.699 millones, con un grado de ejecución del 97 por ciento y suponiendo el 9 por ciento del total de gastos.

Respecto a 1993, los gastos de esta naturaleza se han incrementado en un 3,7 por ciento.

En cuanto a su composición, se mantiene prácticamente la de ejercicios anteriores, si bien destacamos:

• Se ha creado un nuevo artículo destinado a registrar los “gastos de publicaciones” del Gobierno. En 1994, éstos han ascendido a 347 millones.

• El artículo de “materiales y suministros” sigue incrementando su peso específico, al representar en 1994 un 91 por ciento del total del gasto del capítulo, es decir, 2 puntos más que en 1993.

Por departamentos, los más significativos son Salud –12.999 millones–, Educación –2.826 millones– y Presidencia –1.585 millones– que explican el 84 por ciento de los gastos del capítulo.

3.1.3. Gastos financieros.

El Capítulo 3 del Presupuesto presenta unas obligaciones reconocidas de 7.082 millones, con un grado de ejecución del 100 por cien y suponen el 3 por ciento del total de gastos del ejercicio.

derechos. Por impuestos, las mayores disminuciones se aprecian en Sociedades y Sucesiones con un 28 y 40 por ciento, respectivamente.

En contrapartida, IRPF y Patrimonio crecen un 5 y un 89 por ciento respectivamente. En relación a este último impuesto, señalamos que es el primer ejercicio que se liquida de acuerdo con la nueva Ley Foral 13/1992.

Atendiendo a la composición del capítulo, los derechos reconocidos se distribuyen en porcentaje de la siguiente manera, compárandolo con el ejercicio anterior:

Impuestos directos	1993	1994	Desviación
IRPF	75	79	+ 4
Sociedades	22	16	- 6
Patrimonio	2	4	+ 2
Sucesiones	1	1	-
Total	100%	100%	-

Se incrementa por tanto el peso específico del IRPF, de tal manera que de 100 pesetas recaudadas por impuestos directos, 79 pts. proceden de este impuesto. Igualmente destaca la reducción del impuesto de Sociedades.

El capítulo 2º "Impuestos Indirectos" presenta unos derechos reconocidos de 77.517 millones, que supone un grado de cumplimiento del 106 por ciento; prácticamente todos los conceptos tributarios alcanzan o superan el porcentaje de 100, excepto los especiales que sólo se ejecutan en un 75 por ciento. El mayor porcentaje lo presenta "Ajuste IVA" con un 128 por ciento, en tanto que el IVA gestionado desde Navarra se queda en un 97 por ciento.

En relación con el ejercicio anterior, la ejecución del capítulo se ha incrementado en un 28 por ciento, que representa un importe de 16.731 millones. El mayor incremento en porcentaje corresponde a Actos Jurídicos Documentados con un 75 por ciento; en volumen, el mayor aumento se constata en el IVA con 13.814 millones.

En porcentaje y en relación con el ejercicio anterior, observamos la composición del capítulo 2º.

Impuestos indirectos	1993	1994	Desviación
Transmisiones	5	5	-
Actos juríd. docum.	4	6	+ 2
IVA	79	79	-
Especiales	12	10	- 2
Total	100%	100%	-

En resumen, de cada 100 pesetas recaudadas por impuestos indirectos, 79 corresponden al IVA, de las que 56 se gestionan en Navarra y 23 proceden del ajuste de IVA.

En los cuadros siguientes se refleja la evolución de estos ingresos en el periodo de 1991 a 1994

a) En pesetas corrientes.

Directos	1991	1992	1993	1994	variación 94/93
IRPF	57.728	59.842	63.098	66.401	5
Sociedades	13.471	17.045	18.794	13.612	(28)
Patrimonio	1.626	1.872	1.607	3.031	89
Sucesiones	516	443	640	387	(40)
Total	73.341	79.202	84.139	83.429	(1)

Indirectos	1991	1992	1993	1994	variación 94/93
Transm. Patr.	3.165	3.009	3.227	3.674	14
Actos jur. doc.	3.870	3.213	2.543	4.463	75
IVA	50.174	54.344	47.920	61.734	29
Especiales	2.361	3.886	7.096	7.646	8
Total	59.569	64.452	60.786	77.517	28

b) En números índices, tomando como base 100 el año de 1990.

Directos	1990	1991	1992	1993	1994
IRPF	100	113	117	124	130
Sociedades	100	88	111	122	88
Patrimonio	100	71	82	70	132
Sucesiones	100	80	69	100	60
Total	100	106	114	121	120

Indirectos	1990	1991	1992	1993	1994
Trans. patrimon.	100	103	98	105	119
Actos jur. docum.	100	103	86	68	119
IVA	100	112	121	107	137
Especiales	100	102	167	305 ^(*)	329
Total	100	110	119	112	143

(*) En 1993 se aplica por primera vez el impuesto de matriculación.

CRITERIOS CONTABLES.

Los ingresos fiscales, en general, se contabilizan de acuerdo con el criterio del devengo, pero matizado en el sentido de que se refiere a la fecha en que se tramita en el CAT no a la de presentación de la correspondiente liquidación.

No obstante, sucesiones, transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, en tanto no informaticen sus procesos de tratamiento, se contabilizan de acuerdo con el criterio de

caja. Estos impuestos suponen el 5 por ciento del total de los tributarios.

El proceso informático aplicado a las grandes figuras tributarias garantiza básicamente que:

- Todas las declaraciones, en general, se graban en Tributos.

- Posteriormente, estas declaraciones se traspasan a la interfase, comprobándose en general su número e importe.

- De la interfase captura el CAT la información para su contabilización, controlándose igualmente los rechazos producidos. La fecha de devengo se materializa, en general, en este momento.

En definitiva, podemos asegurarnos razonablemente que todas las declaraciones se graban y registran en el CAT, pero no podemos garantizar que se devengan –de acuerdo con el criterio aplicado por el Gobierno– en el periodo correcto o propio de la liquidación.

Para verificar este aspecto, se solicitó de Tributos un listado de apuntes con fecha origen “1994” con indicación del ejercicio en que se había traspasado a la interfase. En resumen, los datos obtenidos han sido los siguientes (importes en millones):

Traspasado al ejercicio de 1994	75.009	86%
Traspasado al ejercicio de 1995	12.469	14%
Total origen 94	87.478	100%

Es decir, al menos un 14 por ciento de ingresos traspasados –12.469 millones– se imputan al ejercicio siguiente al que se ha producido la liquidación efectiva del mismo, si bien un porcentaje de los mismos pudiera imputarse a su ejercicio presupuestario como consecuencia del cierre contable.

En cuanto a las Actas de Inspección, contrastamos los importes contabilizados en 1994 con la cuantía de las actas levantadas en 1994, obteniéndose los siguientes resultados (importes en millones de pesetas):

Importes actas contab. en 1994	4.299	61%
Importe actas no contab. en 1994	2.735	39%
Total actas 1994	7.034	100%

El importe no contabilizado prácticamente coincide con las actas firmadas en disconformidad.

A la vista de los resultados anteriores, recomendamos:

Agilizar el proceso de tratamiento informático y traspaso de las liquidaciones tributarias con el objeto de que cada presupuesto refleje adecuadamente los ingresos de naturaleza tributaria devengados en el mismo.

Completar el proceso de informatización de los tributos pendientes.

PRESUPUESTOS DE GASTOS FISCALES.

El art. 34 de la Ley Foral 8/1988, de la Hacienda Pública de Navarra, establece que en el Anteproyecto de Presupuestos Generales de Navarra se adjunte una Memoria que, entre otros aspectos, considere la estimación de los gastos fiscales que afecten a las diversas figuras tributarias.

De acuerdo con este artículo, en la Memoria de 1994 se incluye una estimación de los Gastos Fiscales para el citado ejercicio. En dicho texto se definen éstos como “la expresión cifrada de la previsible disminución de ingresos tributarios como consecuencia de la concesión de determinados beneficios fiscales (exenciones, bonificaciones, tipos especiales o deducciones fiscales) que sin formar parte de la estructura esencial del impuesto, favorecen el logro de determinados objetivos de política económica o social”.

Es decir, la finalidad redistributiva de los impuestos se confirma plenamente con la existencia de los gastos fiscales al objeto de orientar y cumplimentar la consecución fundamentalmente de objetivos de naturaleza económico-social.

Por ello es importante disponer tanto de una información previa que cuantifique el importe de estos gastos como de una información posterior que analice y, en su caso, revise el grado de cumplimiento de los objetivos sociales previstos en su implantación.

Centrándonos en el texto de la Memoria de 1994, se explica brevemente la metodología seguida para determinar y cuantificar los gastos fiscales del periodo. En concreto:

- Para IRPF, partiendo de los datos disponibles del ejercicio de 1993, se elabora la estimación de 1994.

- Para el Impuesto de Sociedades, se sigue idéntico procedimiento, pero como ejercicio de referencia se toma 1992, al no disponerse aún de información estadística de 1993.

• Para el resto de impuestos, se adopta el porcentaje de estimación aplicado por la Administración Central.

El resultado de esta estimación se refleja en el cuadro siguiente (importe, en millones de pesetas):

Impuesto	Gastos Fisc.	Ingr. Fisc.	%
IRPF	13.346	66.250	20,1
Imp. Sociedades	6.830	15.428	44,3
Patrimonio	—	2.350	—
Sucesiones	—	600	—
Total imp. directos	20.176	84.628	23,8
Transm. patrim. y Actos jur. doc.	918	6.800	13,5 ⁽¹⁾
IVA	7.021	59.000	11,9 ⁽¹⁾
Especiales	395	7.050	5,6 ⁽¹⁾
Total imp. Indirectos	8.334	72.850	11,4
Total	28.510	157.478	18,1

(1) Porcentaje estimado por la Administración Central.

Por tanto, se estima que los gastos fiscales suponen a las arcas forales una disminución de 28.510 millones.

Por figura tributaria, destacan los porcentajes aplicables a los Impuestos Directos, tanto a Sociedades —44 por ciento— como, en menor medida, al IRPF —20 por ciento—. No se prevé gastos fiscales ni en Patrimonio ni en Sucesiones.

En cuanto a su determinación y seguimiento, la información relativa a la Liquidación del Presupuesto de 1994 —Cuentas Generales— no hace ninguna mención ni referencia sobre la cuestión, de acuerdo con lo señalado por la normativa vigente.

En conclusión, los gastos fiscales constituyen una de las herramientas más importante para la consecución de determinados objetivos de política social y presupuestaria. En consecuencia, su correcta determinación y su seguimiento y verificación de que se están aplicando a los fines previstos, constituye una necesidad ineludible y más teniendo en cuenta tanto su significativo importe —por ejemplo, la estimación de 1994 equivale al 84 por ciento del total de deuda emitida en dicho año— como la actual situación económica de la Hacienda Foral necesitada de un alto rigor presupuestario.

Por tanto, un estudio y análisis correcto sobre la cuestión debe permitir resolver al menos las siguientes cuestiones:

• Quiénes son los ciudadanos o colectivos o sectores realmente beneficiados con la aplicación de los gastos fiscales.

• Qué eficacia tienen en el logro de sus objetivos y si son mayores los beneficios que producen que los costes de gestión.

• Cuando se adopta una medida con efectos económicos de disminuir la recaudación de alguna figura tributaria, ¿se cuantifica previamente el coste fiscal que supone?

Recomendamos la realización de trabajos que profundicen sobre la estimación de los gastos fiscales ligados a los objetivos perseguidos así como el contraste de los importes estimados con los reales, analizando las desviaciones producidas y sus causas y adoptando, en su caso, las medidas correctoras precisas.

Que la Memoria de la liquidación del Presupuesto se acompañe de un estudio sobre el grado de cumplimiento de las previsiones de los gastos fiscales.

IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS.

Presenta unos derechos reconocidos de 66.401 millones, un 5 por ciento más que en 1993, que representan 3.303 millones.

Los ingresos del ejercicio proceden en porcentaje de las siguientes fuentes:

Retenciones del trabajo	80
Retenciones de capital	18
Fraccionamiento	6
Declaración IRPF	(4)
Total	100 %

Aproximadamente un 3 por ciento del total de estos ingresos —1706 millones— provienen de las actas de inspección. Estas actas abarcan desde 1980 a 1994 y tienen su origen en:

Retenciones de trabajo	9
Retenciones de capital	3
Declaración IRPF	88
Total	100 %

El resto de ingresos proceden de liquidaciones de los contribuyentes, puesto que los importes de las revisiones son irrelevantes sobre el total —40 millones—.

A continuación efectuamos una serie de comentarios sobre la declaración agregada de IRPF correspondiente al ejercicio de 1993 y presentada en 1994. Esta declaración está elaborada sobre un total de 231.042 declaraciones.

Declaraciones agregadas de IRPF 1990/93
(en millones de pesetas)

Cuadro nº 11

	1990 s/181890 dec.	1991 s/196311 dec.	Var. 90/91 %	1992 s/221175 dec.	Var. 91/93 %	1993 s/231042 dec.	Var. 92/93 %
Base imponible reg.				445.825		478.391	7
Reducciones	(1.473)	(2.077)	41	(4.032)	94	(4.985)	24
Base liquidable total	*360.343	*415.313	15	448.086	8	480.639	7
% C. Íntegra/B. Liquid.	19	19		18		19	
Cuota íntegra total	67.805	78.302	15	82.468	5	90.320	10
Deducciones:							
Familiares	9.135	10.026	10	6.792	(32)	7.117	5
Generales	10.931	12.487	14	18.732	50	19.023	2
Inversiones	2.436	2.999	23	3.349	12	3.882	16
Otras	1.398	1.377	(2)	1.426	4	1.355	(5)
Total deducciones	24.012	26.975	12	30.297	12	31.377	4
% Deducci./C. Íntegra	35	34		37		35	
Cuota líquida	47.023	54.961	17	56.863	3	63.662	12
% C. Líquida/B. Liquid.	13	13		13		13	
Retenciones a Cta.	46.374	56.059	21	60.276	8	63.829	6
Pagos fraccionados	2.704	2.989	11	3.136	5	3.627	16
Total pagos a cuenta	49.078	59.048	20	63.412	7	67.456	6
Importe autoliquid.	(2.055)	(4.087)	99	(6.549)	60	(3.793)	(42)

* Base imponible.

Deducciones agrupadas según normativa IRPF de 1992.

Declaración agregada IRPF de 1993 por tramos

Renta (millones)	Declaraciones		Base liquidable		Cuota líquida	
	Número	%	Importe	%	Importe	%
0 a 2	136.089	60	151.171	31	6.887	11
2 a 5	76.764	34	220.419	46	28.994	45
5 a 10	10.711	5	71.251	15	14.998	24
+ de 10	2.212	1	37.798	8	12.783	20
Total	225.776	100	480.639	100	63.662	100

De su análisis, destacamos:

- La declaración de 1993 resulta desfavorable para la Hacienda Foral en 3.793 millones, por, fundamentalmente, aumentar las retenciones y pagos a cuenta.

- Los rendimientos de capital inmobiliario han crecido significativamente respecto a la declaración anterior –340 por ciento–. No obstante es un concepto que presenta importantes oscilaciones

en las declaraciones agregadas de los últimos años.

- Las reducciones de la base imponible experimentan un crecimiento del 24 por ciento originado fundamentalmente en el aumento de las aportaciones a los planes de pensiones que crecen en un 42 por ciento situándose en 4.958 millones.

Respecto a los planes de pensiones, en el cuadro siguiente se muestra la evolución de los mismos en los últimos ejercicios:

Ejercicio	Importe	Indice
1989	907	100
1990	1.473	162
1991	2.077	229
1992	3.246	358
1993	4.958	546

Es decir, que en cinco años se han multiplicado prácticamente por cinco las aportaciones de planes de pensiones.

- La base liquidable experimenta un crecimiento del 7 por ciento respecto a la declaración anterior, en tanto la cuota íntegra lo hace en un 10 por ciento.

- El total de deducciones, si bien crecen un 4 por ciento respecto a la declaración anterior, su porcentaje sobre la cuota íntegra se reduce en dos puntos, pasando del 37 al 35 por ciento.

- Atendiendo a la naturaleza de las deducciones, destacamos como aspectos más relevantes:

a) La reducción en "otras" de un 5 por ciento que afecta fundamentalmente a las inversiones y creaciones de empleo de empresarios y profesionales.

b) Los gastos de enfermedad que crecen un 33 por ciento respecto a la declaración anterior.

Respecto a su distribución por tramos se mantiene, en términos generales, estable la estructura de declaraciones anteriores, si bien se aprecian ciertos deslizamientos de los tramos inferiores a los superiores.

IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES.

Este impuesto ofrece unos derechos por 13.612 millones, que representa casi un 28 por ciento de reducción respecto a 1993, es decir, 5.182 millones menos.

En porcentaje, estos ingresos del ejercicio proceden de:

Retenciones de capital mobiliario	37
Declaraciones y pagos a cuenta	63
Total	100

La inspección aporta un 7 por ciento de estos ingresos que representan un total de 640 millones.

La declaración imputada al presupuesto de 1994 corresponde al ejercicio de 1993. La declaración agregada se ha obtenido sobre un total de 7.009 declaraciones.

Declaración agregada de sociedades 1993 (en miles de pesetas)

Cuadro nº 12

Concepto	Normativa Navarra	Otras Normativas
Base imponible	(4.747.651)	431.854.096
Reducción B.I. Ley Foral 12/93	7.831.050	
Base Liquidable	53.526.447	
% B. Liquidable/C.Íntegra	28	
Cuota Íntegra	15.138.574	321.019.100
Deducciones y Bonificaciones:		
Deduc. doble imp. y bonificación	1.028.171	60.841.720
Deduc. inv. empleo y Ley foral 12/93	1.922.153	
Deduc. inv. empleo y otras		54.613.668
Total deducciones y bonificaciones	2.950.324	115.455.388
% Deducciones/C. Íntegra	19	36
Pérdida bº años anteriores	38.196	482.876
Cuota líquida	12.288.943	206.569.383
% C. Líquida / Trib. Navarra	55	1
Tributación a Navarra	6.731.652	1.324.523
Retenciones a cuenta	5.088.830	123.962.383
Pagos a cuenta	2.169.671	829.296
Importe autoliquidación	4.561.980	495.228

De acuerdo con el Convenio Económico, las empresas pueden tributar, en función de una serie de parámetros, exclusivamente a la administración de Navarra, exclusivamente a otra administración o bien tributar a Navarra y a otra administración por cifra relativa.

Aun en el caso de tributación a varias administraciones, lo que se reparte es la cuota, por lo que se puede utilizar tanto la normativa de Navarra como la del Estado o de las Diputaciones Forales del País Vasco.

El importe de la liquidación asciende a 8.056 millones que, deducidos los pagos a cuenta y retenciones, supone un importe neto de 5.057 millones.

De este importe, el 90 por ciento corresponde a empresas que tributan según la normativa navarra y el resto, un 10 por ciento, a otras normativas.

Centrándonos en las empresas que tributan según la normativa navarra, y de acuerdo con la declaración agregada, destacamos:

- El porcentaje entre la cuota íntegra y la base liquidable es del 28 por ciento, lo que indica una fuerte presencia de empresas con bonificaciones en el tipo de gravamen.

- Las deducciones y bonificaciones ascienden a 2.950 millones, que representan el 19 por ciento de la cuota líquida.

- De las empresas que tributan según la normativa navarra, la cuota que corresponde a Navarra resulta el 55 por ciento de la cuota líquida.

- Respecto a los incentivos fiscales a la inversión empresarial establecidas por la Ley Foral 12/1993, de la declaración agregada señalamos:

a) La reducción de la base imponible asciende a 7.831 millones y es aplicada por un total de 353 empresas.

b) Las bonificaciones en cuota es prácticamente despreciable y sólo afecta a una empresa por importe aproximado de 18.000 pts.

c) Las deducciones en cuota son aplicadas por 42 empresas por un importe de 21,6 millones.

Aplicando a estas deducciones las cifras medias que resultan de la declaración agregada, y sin tener en cuenta los ajustes por no poderse acoger a otro tipo de deducciones, los gastos fiscales o reducción en la recaudación se estiman en unos 1.200 millones.

PATRIMONIO.

Presenta unos ingresos de 3.031 millones, que respecto a 1993 supone prácticamente un

aumento del 89 por ciento, es decir, 1.424 millones más.

Al respecto conviene recordar que este es el primer ejercicio que se liquida con la nueva normativa.

Los ingresos procedentes de la inspección son de 12 millones, es decir, un 0,4 por ciento.

La declaración de Patrimonio presentada en 1994 corresponde a la liquidación del Patrimonio de 1993. Los datos sobre la declaración agregada se han obtenido en octubre de 1995 sobre un total de 8.741 declaraciones. En el cuadro siguiente se reflejan los datos más significativos de la misma (importe en millones de pesetas):

Declaración agregada de patrimonio 1993

Concepto	Importe
Base imponible	841.584
Reducciones	(254.640)
Base liquidable	586.944
Cuota íntegra	5.111
Límite cuota a ingresar	2.182
Cuota a ingresar	2.928

De esta declaración agregada señalamos como aspectos más relevantes:

- Las reducciones de la base imponible previstas en el impuesto suponen el 30 por ciento de ésta.

- La cuota íntegra representa el 0,87 por ciento de la base liquidable.

- Con los límites y deducciones previstos en el impuesto –que representan el 43 por ciento de la cuota íntegra–, la cuota a ingresar se reduce a un 57 por ciento de la íntegra.

IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO

Presenta una ejecución de 61.734 millones que supone un incremento del 29 por ciento respecto a 1993 o lo que es lo mismo, un aumento de derechos de 13.814 millones.

Analizando con mayor detalle esta comparación con 1993, y desglosando las fuentes de procedencia del impuesto, observamos el origen de este incremento de derechos reconocidos:

IVA	1993	1994	% variación
Gestión propia	30.589	43.803	43
Ajuste Convenio	17.331	17.931	3

Es decir, se ha producido un incremento significativo en el IVA de gestión propia, en tanto que el procedente del ajuste permanece casi constante.

No obstante, tal como indica la Memoria de las Cuentas Generales, en las comparaciones con el IVA de 1993 hay que tener presente que en dicho ejercicio hubo que corregir un error en la contabilización del impuesto que supuso una reducción de 4.000 millones en su importe total. Si eliminamos este factor, el aumento de IVA gestión propia es de sólo el 27 por ciento o de total IVA del 19 por ciento.

De los ingresos por gestión propia de 1994, el 97 por ciento proceden de liquidaciones presentadas por el contribuyente y el 3 por ciento restante de actas de inspección.

Un total de ingresos por 26 millones se anotan directamente desde Contabilidad –SGEF– y no desde el CAT. Estos importes proceden del rescate de parcelas de polígonos industriales, sin que exista uniformidad en los criterios de contabilización aplicados.

La declaración agregada de IVA correspondiente a 1994 está realizada sobre 266.056 declaraciones y en resumen es la siguiente (importe en millones):

Declaración agregada de IVA 1994	
Concepto	Importe
Reg. general	1.479.236
Reg. simplificado	2.153
IVA devengado	1.481.415
IVA deducible	1.007.231
Liquidación periodo	47.218
Regularización anual	423
Total	47.641

La declaración agregada del año no coincide con el ejercicio económico, ya que las declaraciones se presentan al mes siguiente al periodo de vencimiento por lo que la correspondiente a diciembre y cuarto trimestre de 1994 se devengan en el ejercicio de 1995.

Las liquidaciones del ejercicio de 1994 ascienden a 47.641 millones, de las que el 95 por ciento se atribuyen al régimen general y el 5 por ciento restante al simplificado.

Este importe, sin embargo, puede ser compensado con liquidaciones anteriores negativas. Así, al inicio de 1994, las cantidades pendientes de

compensar ascendían a 11.113 millones, en tanto que al final del ejercicio, los importes a compensar en futuras declaraciones suponían un total de 10.752 millones.

3.1.10. Tasas y otros ingresos.

Presenta unos derechos reconocidos de 8.181 millones, con un grado de ejecución del 118 por ciento y una importancia relativa del 4 por ciento sobre el total de ingresos del ejercicio.

Respecto a 1993, ofrece una reducción del 6 por ciento, es decir de 519 millones, procedentes fundamentalmente de tasas fiscales.

La naturaleza de estos ingresos se corresponde básicamente con las tasas de juego –2.266 millones–, servicios sanitarios y sociales –1.491 millones–, multas y sanciones –1.146 millones– e intereses de demora –1.038 millones–.

El trabajo realizado se ha centrado en la revisión de las Tasas del Juego.

Los derechos reconocidos de esta tasa ascienden a 2.245 millones, que respecto al ejercicio anterior supone una reducción de 495 millones.

La gestión contable de esta tasa se realiza a través del CAT, comprobándose el cuadro entre contabilidad presupuestaria y general.

De estos ingresos, el 2 por ciento corresponde a tasas trimestrales de máquinas recreativas y el 98 por ciento restante a combinaciones aleatorias y bingos.

Analizando el ejercicio de procedencia de estos ingresos, se observa que el 115 por ciento proceden de 1994, en tanto que a ejercicios anteriores le corresponde un menos 15 por ciento.

Teniendo en cuenta que es un tasa con pago simultáneo e incluso previo a la presentación de la declaración, lo lógico es que todos los ingresos correspondan a 1994 y, en el caso de existir de ejercicios anteriores, parece que lo normal es que fueran positivos.

Para verificar este aspecto, se han contrastado los datos aportados por la unidad de gestión correspondiente a 1994 con lo contabilizado en el CAT (importe en millones):

	Gestión	CAT	Diferencia
Bingo-Aleatorias	1.944	2.194	(250)
Máquinas recreativas	695	51	644
Total	2.639	2.245	394

Estas divergencias proceden fundamentalmente de ajustes y anulaciones de ejercicios anteriores.

Estos aspectos, junto con los comentarios contenidos en el Informe de 1993, pone de manifiesto ciertas deficiencias del CAT para el seguimiento de las tasas.

Recomendamos revisar y en su caso adaptar la aplicación informática para lograr un adecuado control de estos ingresos. En tanto esto no ocurra, proceder a un contraste y revisión sistemática de los importes entre la unidad de gestión y el CAT.

3.1.11. Transferencias corrientes.

Presentan unos derechos por importe de 18.439 millones, con un grado de ejecución del 98 por ciento y un peso específico sobre el total de ingresos del 8 por ciento.

En relación con 1993, ofrecen una reducción del 34 por ciento, que representa un importe de 9.322 millones, fundamentalmente de las percibidas desde el Estado.

La procedencia e importe en millones de este tipo de ingresos para 1994 se recoge en el cuadro siguiente:

Sector	Importe	Porcentaje
Estado	2.285	12
Seguridad Social	15.884	86
Empresas privadas	106	1
Unión Europea	164	1
Total	18.439	100%

Destaca la preponderancia de los ingresos procedentes de la Seguridad Social –derivadas del Convenio Económico– y el escaso peso de los percibidos de la Unión Europea.

3.1.12. Ingresos patrimoniales.

Los derechos reconocidos del capítulo 5 ascienden a 2.807 millones, que presentan un grado de ejecución del 92 por ciento y un peso relativo de sólo el 1 por ciento.

Por concepto, los más significativos son los intereses de depósitos –1.773 millones–, intereses de aplazamientos de deudas –586 millones– e intereses de anticipos y préstamos –382 millones–.

Respecto a 1993, ofrecen una ejecución inferior en un 64 por ciento, es decir, unos ingresos menores de 4.962 millones, fundamentalmente por la reducción de los intereses por depósitos.

Esta reducción se explica, de acuerdo con la Memoria, fundamentalmente por tres razones:

- En 1993 se contabilizaron tres semestres como consecuencia del proceso de ajuste para imputar a cada ejercicio sólo lo correspondiente al mismo. Así, en 1994, sólo recoge los intereses devengados en el propio ejercicio.

- El descenso de los tipos de interés retributivos de los activos del Gobierno. Así, presentan la siguiente evolución:

	Porcentaje
Primer semestre 93	12,90
Segundo semestre 93	8,90
Primer semestre 94	6,64
Segundo semestre 94	5,44

- Finalmente, el descenso de los saldos depositados en las entidades financieras como consecuencia de la reducción de la liquidez del Gobierno.

3.1.13. Enajenación de inversiones reales.

Ofrece este capítulo unos ingresos de 762 millones, con un grado de ejecución de sólo el 42 por ciento.

Respecto a 1993, presentan una reducción del 64 por ciento, que suponen 1.366 millones y cuyo origen se encuentra en la no materialización de la venta de terrenos.

Los ingresos del ejercicio proceden fundamentalmente de la venta del Hotel Isaba, de los antiguos terrenos de Super Ser y de parcelas de polígonos industriales.

3.1.14. Transferencias de Capital.

Los derechos reconocidos del capítulo 7 ascienden a 3.060 millones, con un grado de ejecución del 82 por ciento y con un peso sobre el total de ingresos del 1 por ciento.

En relación a 1993, presentan una reducción del 16 por ciento, es decir, de 600 millones, fundamentalmente de las procedentes del exterior.

En el cuadro siguiente presentamos estas transferencias de acuerdo con el sector concedente: (importe en millones de pesetas)

Sector	Importe	Porcentaje
Estado	443	14
Seguridad Social	4	–
Empresas privadas	539	18
Unión Europea	2.074	68
Total	3.060	100 %

De los importes anteriores destacan los procedentes de la Unión Europea –fundamentalmente del FEDER y FEOGA– y de empresas privadas –aportación de 500 millones de la Caja de Ahorros de Navarra para el Planetario de Pamplona, aunque como se ha comentado anteriormente su naturaleza no es de transferencia–.

3.1.15. Activos financieros.

Presenta unos derechos reconocidos de 4.164 millones, con un grado de ejecución de escasamente el 43 por ciento y un peso relativo del 2 por ciento sobre el total de ingresos.

El bajo grado de ejecución se explica en que se incluye en el presupuesto consolidado el remanente de tesorería o superávit de ejercicios anteriores por importe de 5.876 millones que finalmente no se aplica.

En relación a 1993, los ingresos aumentan en un 21 por ciento, que supone un incremento de 710 millones, procedente fundamentalmente del reintegro de préstamos concedidos al sector privado.

Por concepto, los más significativos corresponden a reintegro por las entidades locales del Montepío de Funcionarios, préstamos de vivienda e industriales –investigación y empresas en crisis–.

3.1.16. Pasivos financieros.

Con unos ingresos de 34.000 millones, y un grado de ejecución del 92 por ciento, representan el 15 por ciento de los ingresos de 1994.

Si bien estaban previstas unas necesidades de 37.000 millones, finalmente sólo se emitió deuda por 34.000 millones, mediante dos emisiones concertadas en octubre y diciembre de 1994 por importe de 20.000 y 14.000 millones, respectivamente.

3.2. ESTUDIO OPERATIVO: ANALISIS DE EFICACIA, EFICIENCIA Y ECONOMIA.

En este epígrafe se pretende exponer las principales conclusiones de los trabajos operativos realizados desde la perspectiva de evaluar la gestión de los recursos públicos desde los principios de eficacia, eficiencia y economía.

Los programas y actividades que se han analizado en el ejercicio son los siguientes:

- Programa del Convenio Económico del Estado.
- Análisis de la eficiencia comparativa entre hospitales de la red pública de la Comunidad Foral.

- Programa de la Tercera Edad

Igualmente y a modo de complemento, en el apéndice 8 se ha realizado un análisis general de la presupuestación por programas en el Gobierno de Navarra.

A continuación exponemos las principales conclusiones obtenidas en la revisión específica de los programas y actividades anteriores.

3.2.1. Programa Convenio Económico con el Estado.

En este apartado analizaremos fundamentalmente los siguientes aspectos relativos al Convenio Económico con el Estado:

- Presentación y contenido del Programa relativo al Convenio correspondiente a 1994.
- Liquidación del Programa de 1994.
- Aspectos o cuestiones pendientes de resolver del Convenio a 31 de diciembre de 1994.

PROGRAMA "CONVENIO ECONOMICO CON EL ESTADO"

Los gastos e ingresos derivados del Convenio Económico con el Estado firmado en julio de 1990 se presupuestan en el Programa de igual denominación adscrito al Departamento de Economía y Hacienda.

Esta actividad es, en nuestra opinión, un ejemplo representativo de las que no son susceptibles de encuadrarse en un contexto de presupuestación por programas dada su naturaleza, forma y control sobre su cuantificación.

Por ello, no extraña que la definición del Programa se limite exclusivamente a identificar su objetivo, normativa y estado financiero de gastos e ingresos.

El concepto de objetivo se centra en describir brevemente la naturaleza de sus gastos e ingresos.

Respecto a la normativa aplicable, ésta se limita a remitirse al texto del propio Convenio.

En cuanto a los gastos e ingresos, el Programa asigna los siguientes importes (en millones de pesetas):

Gastos	
Transf. corrtes. al Estado o aportación a las cargas generales del Estado	18.728
Ingresos	
Transferencias corrientes a Tesorería Seguridad Social	15.922

En nuestra opinión, sin embargo, esta presentación no resulta del todo completa ya que creemos que los conceptos o magnitudes que se enuncian a continuación, al derivar del propio Convenio, deberían reflejarse en su Programa en aras de una mayor transparencia en su presupuestación y ejecución.

Gastos: Intereses deuda por saneamiento del Insalud, 404 millones, imputados al programa de Gestión Presupuestaria y Financiera.

Ingresos: Ajuste por IVA, 14.000 millones, imputados al programa de Gestión de Tributos.

Por tanto, el Programa de Convenio con el Estado podría presentar la siguiente composición de gastos e ingresos (en millones de pesetas):

Gastos	
Intereses	404
Transferencias corrientes al Estado	18.728
Total	19.132
Ingresos	
Ajuste por IVA	14.000
Transferencias corrientes	
Tesorería Seguridad Social	15.922
Total	29.922

Por último, indicar que el criterio contable utilizado en la contabilización del Convenio es fundamentalmente el criterio de caja.

LIQUIDACION PRESUPUESTARIA DEL PROGRAMA "CONVENIO ECONOMICO CON EL ESTADO".

De acuerdo con la liquidación de las líneas presupuestarias citadas y teniendo en cuenta los comentarios anteriores, el Programa presentaría la siguiente liquidación (importe en millones de pesetas):

Gastos	Importe	% de ejecución
Intereses	404	100
Transf. corr. al Estado ⁽¹⁾	13.765	73
Total	14.169	74
Ingresos		
Ajuste por IVA	17.931	128
Transf. corrientes		
Tesorería Seg. Social ⁽¹⁾	15.875	99
Total	33.806	113

(1) Conceptos que se contemplan en la liquidación del programa presentada por el Gobierno de Navarra.

Es decir, los gastos sólo se ejecutan en un 74 por ciento, en tanto que los ingresos alcanzan el 113 por ciento.

La diferencia teórica asciende a 19.637 millones, es decir, 8.847 millones más de los previstos, representando un porcentaje de aumento del 82 por ciento.

A continuación comentamos los aspectos más significativos de las distintas partidas integrantes del Programa.

GASTOS.

"Intereses saneamiento Insalud" –404 millones–. Como consecuencia de las desviaciones en gastos producidas en los ejercicios anteriores a 1991 en el presupuesto del Insalud y ante la necesidad de recoger tales gastos en los presupuestos, se firma un acuerdo que entre otros aspectos, contempla que el Estado acudirá a financiar dichas desviaciones –cuantificadas en 561.122 millones– mediante la concesión de un préstamo al Insalud. Para la concesión de dicho préstamo, el Tesoro Público emitirá Deuda Pública, cuyos intereses serán compensados conjuntamente por el propio Insalud y las Comunidades Autónomas. De acuerdo con ello, a Navarra le corresponden las siguientes anualidades de intereses a satisfacer (en millones de pesetas):

Ejercicio	Intereses devengados
1993	231
1994	404
1995	570
1996	559
Total	1.764

Por tanto, la cantidad imputada se corresponde con la 2ª anualidad de intereses a satisfacer como consecuencia del saneamiento del INSALUD por actividades anteriores a 31 de diciembre de 1991.

"Transferencias corrientes al Estado o Aportación a las cargas generales del Estado" –13.765 millones–. De acuerdo con el texto del Convenio, el cálculo de estas aportaciones se realiza según el siguiente esquema:

Cálculo de la aportación a las cargas generales para 1994

Concepto	Importe
Aportación año base 1990	61.827
Coste Educación	(12.882)
a) Aportación año base corregida	48.946

b) Índice de actualización de 1994	1,19722179
a x b Aportación líquida	58.598
Minoración Insalud	(31.544)
Minoración Inserso	(3.825)
Aportación provisional 1994	23.229

El Convenio establece la aportación de Navarra para las cargas generales del Estado mediante la aplicación de un índice de imputación –del 1,60 en el primer quinquenio– al importe total de las cargas del Estado no asumidas o no ejercidas por Navarra. Esta aportación inicial se fija, en el propio Convenio, en 61.827 millones. A este importe se le deduce el coste de las competencias de Educación asumidas por Navarra en 1990.

La cantidad resultante se actualiza anualmente mediante la aplicación de un índice resultante del cociente entre la previsión de ingresos tributarios convenidos –fundamentalmente capítulo 1 y 2 del Presupuesto del Estado– en el año de la aportación y los correspondientes al año base del quinquenio. Este índice asciende en 1994 a 1,19722179.

Una vez corregida la aportación, se le deduce el coste de las transferencias asumidas posteriormente; en concreto, Insalud e Inserso, obteniéndose la aportación provisional correspondiente al ejercicio de 1994.

Ahora bien, como se contabiliza por el criterio de caja, esta aportación provisional experimenta diversos ajustes –minorando y/o incrementándola– correspondientes a operaciones y liquidaciones de ejercicios anteriores y que en 1994 han sido los reflejados en el cuadro siguiente:

Ajustes en la aportación provisional de 1994	
Concepto	Importe
Aportación provisional 1994	23.229
Diferencia liquidación definitiva 1992 del Insalud	(104)
Liquidación aportación 1993	(5.910)
Particip. de Navarra en las ampliaciones e incorporaciones de cto. del Insalud	(1.927)
Operación de Saneamiento del Insalud	(1.522)
Total contabilizado	13.765

A continuación comentamos brevemente estos ajustes.

- Diferencia por la liquidación definitiva de 1992 del Insalud. Procede de una corrección en la liquidación de 1992.

- Liquidación aportación 1993. Una vez obtenidas las liquidaciones del Insalud y del Inserso se procede a ajustar la aportación provisional. En la operación analizada no se considera, sin embargo, la liquidación del Inserso al no estar disponible, por lo que, en su momento, será preciso practicar posiblemente un nuevo ajuste. En el cuadro siguiente se muestra la liquidación practicada (en millones de pesetas):

	Liquidación	Provisional
Aportación año base	48.945	48.945
Índice actualización	1,18408688	1,29131616
Aportación inicial	57.955	63.204
Minoraciones		
Seguridad Autovía	(51)	–
Insalud	(32.245)	(29.399)
Inserso	(3.251)	(3.251)
Aportación líquida	22.408	30.554
Ingresado		(28.318)
Saldo Liquidación	(5.910)	

Este importe por tanto es favorable a la Hacienda Foral, deduciéndose de la aportación a las cargas del Estado.

- Participación de Navarra en las ampliaciones e incorporaciones de crédito del Insalud. Navarra participa en las modificaciones de crédito de esa naturaleza aprobadas en el presupuesto corriente del Insalud. Para ello, se adecúan los recursos a favor de la Comunidad Foral, aplicando a los inicialmente asignados, el porcentaje de variación que supongan las citadas modificaciones sobre los créditos iniciales. Esta regularización se hace efectiva por las vías establecidas en el Convenio y que para 1994 han supuesto unos ingresos por transferencias de 793 millones y una minoración de la aportación provisional de 1.927 millones. Importe éste último que se corresponde con el ajuste comentado.

- Operación saneamiento del Insalud. Como se ha comentado anteriormente, como resultado de la afloración de gastos no contemplados en el presupuesto del Insalud y partiendo de que las obligaciones de ejercicios anteriores a 1991 –fecha del traspaso de las competencias a Navarra– serán a cargo del Insalud, el Estado le concede un préstamo por 561.122 millones repartidos en tres anualidades para cancelar los citados gastos.

• La Comunidad Foral participa en la operación financiera en función del índice de imputación establecido en el convenio. El pago de las obligaciones correspondientes y previa la conformidad del Insalud se realiza por la propia Comunidad Foral, para lo cual recibirá los ingresos necesarios mediante las dos vías contempladas en el Convenio: minoración de la aportación para las cargas generales del Estado y percepción de transferencias.

Las obligaciones pendientes de pago reconocidas en abril de 1994 que corresponden al Servicio Navarro de Salud ascienden a 4.550 millones, de los que 1.580,3 son deudas con la Seguridad Social por cuotas sociales no satisfechas.

Este último importe se reconoce –vía resultados– y distribuye entre los presupuestos de 1992 y 1993.

De acuerdo con el plan financiero a Navarra le corresponde recibir en 1994 un total de 2.149 millones, de los que 627 se perciben vía transferencia y el resto, es decir, 1.522 millones, mediante minoración de la aportación de las cargas generales. Este último importe se corresponde con el ajuste practicado en la aportación provisional de 1994.

INGRESOS.

"Ajuste por IVA" –17.931 millones–. Contemplado en el Convenio, su finalidad es ajustar la recaudación obtenida por la Hacienda Foral en la gestión del Impuesto por las entregas de bienes y prestaciones de servicios efectuados en el territorio navarro a la teórica recaudación que correspondería al consumo real que haya tenido lugar en la Comunidad Foral. Este ajuste y para el primer quinquenio se obtiene a través de un procedimiento acordado por ambas Administraciones y mediante la aplicación de los siguientes coeficientes a la recaudación real de Navarra:

• El 1,547 por ciento de la recaudación estatal por IVA en Aduanas.

• El 0,255 por ciento de la recaudación total de IVA –excluido Aduanas– obtenida en territorio común dividida por el número 0,92811, o de la recaudación real de Navarra dividida por 0,01292, según que el porcentaje de recaudación de Navarra con respecto al total estatal –excluido el País Vasco–, sea superior o inferior, respectivamente al 1,392 por ciento.

Posteriormente, la anterior normativa se modifica al objeto de adaptarla a la nueva regulación del IVA para adquisiciones intracomunitarias, gravadas anteriormente en aduanas. De acuerdo con

la nueva regulación, al ajuste se le añade un nuevo parámetro por el cual se asignará a Navarra la proporción, en función de su consumo relativo, del total ingresado por el nuevo hecho imponible de adquisiciones intracomunitarias. Este procedimiento se aplicará desde enero de 1993.

Sin embargo, y de acuerdo con un estudio elaborado por el Departamento de Economía y Hacienda, la falta de datos ha impedido al Estado determinarlo.

En consecuencia, se sigue aplicando el anterior procedimiento tanto en las liquidaciones de 1993 como en las de 1994. Cuando se disponga de información suficiente por parte del Estado se procederá a ajustar las liquidaciones anteriores, por lo que podrían surgir determinadas contingencias.

Como se ha comentado anteriormente, este ingreso se imputa al Programa de Gestión de Tributos, cuando en nuestra opinión se trata de una magnitud asociada plenamente al Convenio y por lo tanto imputable a su Programa Presupuestario.

"Transferencias de la Tesorería de la Seguridad Social" –15.875 millones–. El texto del Convenio establece que en el supuesto de que Navarra asuma con posterioridad competencias de servicios computados como cargas no asumidas inicialmente por Navarra, se procederá, a efectos de determinar la aportación del año base, a reducir dicha aportación en la cuantía que resulte de la aplicación del índice de imputación.

A partir de 1991, Navarra asume las competencias del Insalud y del Inserso, por lo que se procede a practicar los ajustes correspondientes.

Para ello se tiene en cuenta la valoración de los servicios traspasados junto con determinadas compensaciones, que dan un importe total para 1994 de 44.526 millones y 6.104 millones para el Insalud e Inserso respectivamente.

Partiendo del sistema de financiación aplicado por el Estado, se determina la cantidad a minorar de la aportación de las cargas generales y la cantidad a percibir directamente por transferencia de la Seguridad Social. En concreto estos porcentajes son:

	Insalud	Inserso
Minoración aportación	29,1567	37,34
Transferencias	70,8433	62,66

La cantidad resultante del apartado A se resta directamente de la aportación de Navarra a las

cargas generales del Estado; los procedentes del apartado B, se cobran vía transferencias.

Al contrastarse el importe teórico de la transferencia con el realmente cobrado prácticamente coincide en las procedentes del Insalud; no ocurre lo mismo con el Insero, puesto que se ha cobrado un 48 por ciento menos, como consecuencia, en opinión del departamento de Economía y Hacienda, de las pensiones no contributivas.

En resumen y a modo de conclusión final las operaciones relativas al Convenio Económico con el Estado ofrecen una gran complejidad por su propia naturaleza, exigen un número importante de ajustes y regularizaciones, demandan disponer de información no sólo de la Comunidad Foral sino también del propio Estado y en nuestra opinión precisaría de un tratamiento presupuestario-contable diferenciado y completo que permitiera reflejar todas las actuaciones con la transparencia, justificación y claridad que demanda la gestión pública.

ASPECTOS O CUESTIONES PENDIENTES DE RESOLVER

De acuerdo con un Informe del Departamento de Economía y Hacienda, a 31 de diciembre de 1994 está pendiente de resolverse los siguientes aspectos:

1º. Obtener la liquidación provisional y definitiva del Insero correspondiente a 1993, que implicará posiblemente ajustar nuevamente la aportación de 1993. En la fase de tramitación de este Informe, el Departamento comunica que ya se ha realizado tal liquidación.

2º. Liquidación definitiva del Insalud de 1993, que, de acuerdo con las previsiones, se obtendrá en 1995. Igualmente puede exigir nuevos ajustes y regularizaciones.

3º. Determinación del ajuste definitivo del IVA de 1993 y 1994, cuando se disponga de información suficiente sobre las adquisiciones intracomunitarias.

4º. Concluido el primer quinquenio de vigencia del Convenio, debe acordarse entre ambas Administraciones las magnitudes y parámetros aplicables para el próximo quinquenio. En concreto:

- Importe de la aportación de 1995, como nuevo año base para los cálculos de este nuevo quinquenio.
- Determinación del índice de imputación de las cargas generales no ejercidas por Navarra.
- Parámetros a aplicar en el ajuste del IVA.

Recomendamos que, dentro del ámbito de las competencias de la Comunidad Foral, se proceda a resolver, lo más rápidamente posible, las cuestiones pendientes.

3.2.2. Evaluación de la eficiencia comparativa entre hospitales de la red pública de la Comunidad Foral de Navarra.

Dentro del objetivo de analizar la racionalidad en la gestión de los recursos públicos y ante las deficiencias observadas en el sistema de presupuestación por programas del Gobierno de Navarra, se tuvo conocimiento de los trabajos que, en este campo, viene desarrollando el Departamento de Contabilidad y Finanzas de la Universidad de Zaragoza, el cual, mediante la aplicación de técnicas específicas –en concreto el modelo “Data Envelopment Analysis” o “Método de análisis envolvente” –en adelante DEA– realiza análisis de eficiencia comparativa preferentemente referidos a entidades no lucrativas.

Ante la posibilidad de realizar pronunciamientos sobre eficiencia, siquiera a nivel comparativo, entre hospitales que forman parte de la red pública hospitalaria de la Comunidad Foral, se decidió acometer dicho trabajo, suscribiendo el oportuno contrato con el equipo técnico de la Universidad de Zaragoza.

Las características básicas del modelo aplicado son las siguientes:

a) El análisis se realiza mediante un sistema de programación lineal que relaciona, a través de los indicadores que se consideran más adecuados, los inputs (o lo que es lo mismo, recursos que se utilizan) con los outputs (es decir, servicios que se prestan y que, en este caso, están referidos a servicios sanitarios).

Resulta evidente que quien consiga una relación más adecuada entre los recursos utilizados y los servicios prestados será más eficiente.

Este modelo de programación lineal utilizado es un instrumento suficientemente contrastado y ha sido utilizado, con éxito, tanto en España como en otros países (Reino Unido, EE.UU., etc...).

b) El análisis que se efectúa es puramente comparativo, de modo que los resultados que se obtienen deben entenderse en términos relativos, es decir, se obtienen niveles de eficiencia, en relación con los que resulten ser más eficientes. De este modo sabremos si, entre los hospitales objeto de análisis, uno de ellos es más o menos eficiente que otro u otros, pero no podremos saber si es eficiente o no en términos absolutos.

c) El modelo al que nos venimos refiriendo construye un perímetro de eficiencia por segmentos que envuelve a los hospitales analizados. Los hospitales eficientes serán aquellos que se sitúen en la frontera "eficiente", que es la que define el nivel máximo de servicios que, en términos comparativos, se puede conseguir con los recursos utilizados, una vez eliminados los rendimientos de escala derivados de la dimensión productiva de cada hospital.

El modelo asigna el valor 1 –uno– al hospital que obtenga la máxima eficiencia comparativa.

d) Las exigencias técnicas del modelo impiden que el mismo pueda aplicarse en solitario o exclusivamente, por su reducido número, a los cuatro hospitales de la red pública de la Comunidad Foral. Por ello, y dentro del Acuerdo de Colaboración firmado entre la Cámara de Comptos y el Tribunal Vasco de Cuentas Públicas, se aplicó el modelo conjuntamente con 12 hospitales de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Teniendo en cuenta estas características básicas y con el fin de obtener el mayor grado de información en lo que concierne a la eficiencia de cada hospital, el análisis se ha efectuado en dos fases que representan, cada una de ellas, un fraccionamiento del proceso de producción de prestaciones sanitarias de un hospital:

1ª. En la primera fase del proceso se lleva a cabo la generación de lo que podríamos llamar servicios intermedios que, posteriormente, utilizará el facultativo en su actividad profesional. Esta fase está controlada por la gerencia, que es la encargada de gestionar los recursos primarios recogidos en el presupuesto. En esta fase se trata de detectar ineficiencias cuyo origen radica en la organización hospitalaria.

2ª. La segunda fase, a la que acabamos de hacer referencia, pretende establecer la eficiencia o ineficiencia comparada del nivel facultativo en la utilización de sus recursos (que estarán constituidos por los servicios intermedios en la primera fase) para la obtención del servicio final que se presta en el hospital.

En definitiva, este diseño de análisis de la eficiencia de los hospitales en el proceso de producción de prestaciones sanitarias, estableciendo la diferenciación de responsabilidades entre gerentes y facultativos sigue la misma línea que otras técnicas que diferencian el coste de las actividades básicas (cuya responsabilidad compete a la gerencia) del coste por paciente, en función del consumo de dichas actividades básicas, consumo que es responsabilidad del facultativo.

Como limitaciones del trabajo realizado señalamos las siguientes:

- El modelo no mide la eficiencia absoluta de cada hospital sino que se limita a la relativa o comparativa entre un hospital y el resto con los que se compara.

- Los datos aportados por el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea no han sido fiscalizados por esta Cámara y, en algún supuesto, no se ha podido cumplimentar determinada información significativa que requerían los indicadores establecidos.

- La información presupuestaria analizada se corresponde con las previsiones de gasto inicialmente aprobadas para el ejercicio de 1993, sin contemplarse, por tanto, las variaciones experimentadas en la liquidación del presupuesto.

A continuación exponemos las principales conclusiones del trabajo realizado:

DE LA EFICIENCIA COMPARATIVA

1ª. Globalmente considerados los resultados, los cuatro hospitales de Navarra estudiados presentan un nivel de eficiencia comparativamente alto dentro de la muestra analizada, destacando los Hospitales Virgen del Camino y García Orcoyen, cuyos valores de eficiencia son uno o prácticamente uno en ambas fases.

En resumen, los resultados obtenidos han sido los siguientes, recordando que el valor máximo asignado por el modelo es 1:

Hospital	Coeficiente de eficiencia	
	Fase I Serv. intermedio	Fase II Prest. sanitaria
Hospital de Navarra	0,99	0,91
Virgen del Camino	0,99	1
Reina Sofía (Tudela)	1	0,95
García Orcoyen (Estella)	0,99	1

2ª. Si analizamos por fases, en la de producción de servicios intermedios o Fase I, los cuatro hospitales presentan un nivel uno o próximo a uno. Sin embargo, el modelo pone de manifiesto la conveniencia de aumentar, en algunos casos de forma importante, el nivel de servicios, y de reducir, en otros, los consumos de recursos observados.

El comportamiento de los hospitales en la Fase II –o de prestaciones sanitarias– revela menores niveles de eficiencia comparativa que en la Fase anterior, lo que implica la necesidad de realizar un esfuerzo superior en la adecuación de

los servicios intermedios con respecto a la prestación final al ciudadano.

DE LOS SISTEMAS DE INFORMACION.

3ª. Se ha detectado, en la fase de recogida de datos, diversas deficiencias o debilidades en los sistemas de información de los hospitales de Navarra con respecto al control de sus recursos. Así, destacamos:

- No se dispone de información sobre el número de horas de utilización de los quirófanos, el rendimiento y utilización de servicios como radiología, y en general, de sus recursos diagnósticos.

- No ha podido elaborarse un indicador sintético sobre el nivel de sofisticación de las pruebas de laboratorio realizadas y el centro destinatario de las mismas.

- En el caso de la gestión del personal sanitario, se carece de información sobre las horas de dedicación del personal de cada hospital a la prestación de servicios en o para otros centros, con carácter habitual o esporádico, lo que podría poner de manifiesto una falta de conocimiento detallado, por parte de los gestores, de las necesidades reales de recursos humanos en cada hospital. Se carecía, además, de información sobre el gasto de personal por categorías.

- Asimismo, tampoco se disponía de información sobre otros indicadores que tradicionalmente vienen representando la calidad de los servicios sanitarios prestados, como son: presión de urgencias, intervenciones quirúrgicas programadas, estancia media preoperatoria e informatización de altas.

- Con respecto a los indicadores del output final, se carece de información sobre las altas sin reingreso en un plazo de 30 días, así como de otros aspectos importantes relacionados con la calidad de la asistencia como es la consulta programada.

En definitiva, estos aspectos ponen de manifiesto la necesidad de que el Servicio Navarro de Salud continúe con el desarrollo e implantación de sistemas de información adecuados a la gestión, estableciendo objetivos a corto y medio plazo y efectuando un seguimiento y análisis de su grado de cumplimiento.

3.2.3. Programa Tercera Edad.

Del análisis de los objetivos e indicadores propuestos en el Programa se desprende:

- Son excesivamente globales.

- Existe dificultad para identificar los indicadores propuestos con los objetivos.

- Se concretan acciones para las que no se prevé indicador de seguimiento o, si se establece, no se cuantifica.

En consecuencia, no podemos manifestarnos sobre la eficacia y eficiencia alcanzada en la gestión del programa.

No obstante sí se realizan una serie de análisis y comentarios que pueden incidir en la mejora de la gestión. Entre ellos destacamos:

a) Necesidad de aprobar un Plan Gerontológico de Navarra que valore y cuantifique las necesidades no atendidas y sus costes futuros, sistemas de financiación y fórmulas de prestación.

b) Los costes de las residencias propias son en principio superiores a los precios de los conciertos. Se requiere por tanto un análisis y evaluación de los mismos al objeto de verificar su razonabilidad y una mejora de los sistemas de información de costes. Todo ello sin menoscabo de los niveles de calidad exigibles.

c) Continuar con el objetivo de cubrir las necesidades de plazas de válidos asistidos para cubrir el significativo déficit existente en la actualidad.

d) Mejorar la coordinación entre los distintos servicios del Gobierno de Navarra y las distintas Administraciones Públicas implicadas en la atención a la tercera edad.

APENDICE 4. ANALISIS ESPECIFICO DE LA CONTRATACION PUBLICA.

El trabajo realizado en este área se ha materializado en los siguientes aspectos:

- Análisis de la Memoria Anual elaborada por la Junta de Contratación Administrativa así como de los principales datos y conclusiones obtenidos de los contratos enviados a la propia Junta por los distintos departamentos.

- Comentarios sobre el Acuerdo del Gobierno de 16 de mayo de 1994, por el que se establecen normas para la adjudicación de contratos públicos.

- De acuerdo con el Plan de Actuación de esta Cámara, el trabajo específico de este ejercicio se ha centrado en la revisión de los contratos de suministros; para ello, se ha seleccionado una muestra de 31 expedientes de contratación –que representan 89 contratos– realizados por los distintos centros gestores del Gobierno de Navarra con competencias en la materia.

A continuación exponemos las principales conclusiones obtenidas.

4.1. MEMORIA ANUAL DE LA JUNTA DE CONTRATACION Y DATOS DE LOS DIVERSOS DEPARTAMENTOS REMITIDOS A LA MISMA.

A partir de la Memoria Anual y del fichero informático de datos enviado por la Junta de Contratación Administrativa, hemos obtenido un conjunto de datos y conclusiones, entre las que destacamos las siguientes:

1ª. Sobre remisión de información a la Junta por los distintos departamentos, destacamos:

- Los departamentos remiten su información en general con un retraso considerable.
- Prácticamente no se remite información sobre las modificaciones de los contratos.
- El Departamento de Administración Local no ha remitido información alguna sobre los contratos celebrados en 1994.

Estos aspectos limitan y/o impiden tanto el cumplimiento de las funciones asignadas a la Junta como el disponer de una información fidedigna sobre la realidad contractual de la Administración de la Comunidad Foral.

En consecuencia y al igual que en Informes anteriores,

Recomendamos que los distintos departamentos del Gobierno de Navarra cumplan con sus obligaciones hacia la Junta de Contratación Administrativa; en particular, la remisión tanto dentro de los plazos establecidos como de todas las modificaciones experimentadas por los distintos contratos.

Por otra parte, la actuación de la Junta, en general y como reiteradamente se ha puesto de manifiesto por esta Cámara, se limita a la llevanza de este Registro de Contratos sin que ejerza plenamente el conjunto de funciones que le señala la actual legislación. En consecuencia,

Recomendamos que se dote a la Junta de los medios humanos, materiales y competenciales que le permitan mejorar su operatividad y cumplir las funciones que la Ley le encomienda.

En la fase de tramitación de este Informe, se ha publicado el Decreto Foral 590/1995, de 18 de diciembre, en el que se modifica la composición de la Junta al objeto de mejorar su operatividad y especialización.

2ª. Desde el punto de vista de la normativa reguladora, la Junta llama la atención sobre dos cuestiones:

- Las implicaciones en Navarra de la nueva Ley estatal de Contratos de las Administraciones Públicas, que ha entrado en vigor en junio de 1995.
- La existencia de determinados contratos que en un futuro próximo pueden exigir una regulación específica, citando los siguientes: contratos de suministros mediante gastos estimados en el presupuesto de adjudicación, contratos de obra con aprobación de un proyecto global y un gasto máximo, adjudicación en función de bajas sobre precios unitarios y determinación del precio contractual en atención a la aparición de las necesidades contempladas en el contrato.

En relación a la primera cuestión, se han iniciado los trámites previos para elaborar un anteproyecto de nueva ley foral de contratos.

Respecto a la segunda:

Recomendamos que se analice la necesidad de dicha reglamentación específica, atendiendo a su importancia real y a su repercusión sobre los principios rectores de la contratación pública.

Igualmente, la Junta destaca la promulgación del Acuerdo del Gobierno de Navarra de 16 de mayo de 1994, que se comenta en el epígrafe siguiente.

3ª. En 1994, se han remitido a la Junta de Contratación un total de 1.367 contratos, por un importe adjudicado de 21.044 millones.

En relación con la actividad desarrollada en otros ejercicios, en el cuadro siguiente se muestra la evolución, en números índices, desde 1991 de los importes adjudicados, tomando este año como ejercicio base o 100.

Ejercicio	Importe	Número índice
1991	30.594	100
1992	12.466	41
1993	23.030	75
1994	21.044	69

Respecto a 1993, el importe adjudicado en 1994 disminuye en un 9 por ciento y el número de contratos en un 6 por ciento.

4ª. El objeto de los contratos celebrados en 1994 se refleja en el cuadro siguiente:

Contrato	Núm.	%	Importe	
			(en millones)	%
Obras	366	27	15.792	75
Suministros	470	34	2.752	13
Asistencia técnica	478	35	2.384	11
Otros	62	4	116	1
Total	1.376	100%	21.044	100%

De estos datos, destaca que el de Asistencia Técnica sea el objeto de contrato más utilizado por la Administración –35 por ciento–, si bien cuantitativamente el de obras explica el 75 por ciento del importe adjudicado.

5ª. Atendiendo a la forma de adjudicación, los contratos de 1994 se realizan de acuerdo con el siguiente cuadro:

Adjudicación	Núm.	%	Importe	
			(en millones)	%
Subasta	28	2	1.530	7
Concurso	456	33	15.581	74
Adjudic. directa	892	65	3.933	19
Total	1.376	100	21.044	100

Es decir, en cuanto a número, la adjudicación directa continúa siendo el sistema básico utilizado por la Administración –65 por ciento de los contratos– si bien por importes adjudicados es el de concurso –74 por ciento del importe total–.

En relación con la adjudicación directa, conviene indicar que el 56 por ciento presentan un precio contractual inferior a 5 millones.

En el cuadro siguiente mostramos la evolución desde 1991 del número de contratos celebrados atendiendo a su forma de adjudicación, en porcentaje sobre el total.

Ejercicio	Subasta	Concurso	Adj. directa
1991	1	8	91
1992	0,5	15	84,5
1993	0,3	21	78,3
1994	2	33	65

Como se aprecia, la subasta sigue siendo un sistema casi testimonial –si bien en 1994 se ha incrementado su número en 460 por ciento–, la utilización del concurso se incrementa progresivamente y decae la adjudicación directa igualmente de forma progresiva desde 1991 –un total de 26 puntos–.

6ª. Atendiendo a los departamentos del Gobierno de Navarra, destacamos para 1994 los siguientes aspectos:

- El Departamento de Obras Públicas representa el mayor número de contratos y de importes adjudicados en el contrato de obras; en suministros, Salud y en asistencia técnica, Presidencia.

- En cuanto a la subasta, se utiliza en mayor medida en Agricultura –el 61 por ciento de los contratos adjudicados por este sistema–, no utilizándose en ningún supuesto en Obras Públicas.

- El concurso se aplica fundamentalmente en Salud –43 por ciento del total–, si bien cuantitativamente el mayor importe adjudicado corresponde a Obras Públicas –66 por ciento del total–.

- La adjudicación directa se centra fundamentalmente en cuanto a número e importes en Salud, Educación y Obras Públicas. Respecto a 1993, en Obras Públicas se incrementa tanto el número como el importe adjudicado por este procedimiento –57 y 3 por ciento, respectivamente–.

7ª. De los datos existentes en la Junta no podemos realizar un estudio sobre las desviaciones entre lo presupuestado, adjudicado y realmente ejecutado, ya que como se ha comentado anteriormente los departamentos no remiten a la Junta las incidencias existentes en la ejecución.

No obstante, continuando con el análisis efectuado por esta Cámara en informes anteriores, se ha realizado un estudio sobre las bajas con que se han adjudicado los contratos de obras, cuyos resultados se ofrecen en el cuadro siguiente:

Porcentaje de baja	Número contrato
0	54
0-10	89
10-20	107
20-30	75
30-40	23
40-50	15
50-60	3
Total	366

En resumen, se aprecia una baja media del 21 por ciento –en 1993, fue del 25 por ciento–, destacando que en un 11 por ciento de los contratos esa baja fue superior al 30 por ciento –en 1993, un 17 por ciento–.

4.2. COMENTARIOS SOBRE EL ACUERDO DEL GOBIERNO DE 16 DE MAYO DE 1994.

Con este Acuerdo, según su exposición de motivos, se persigue que en la contratación pública del Gobierno de Navarra se apliquen más estrictamente los principios de publicidad, concurrencia e igualdad, favoreciendo con ello la transparencia del proceso.

El conjunto de medidas que contiene tienden a reducir el número de contrataciones directas y, en consecuencia, aumentar el número de concursos y subastas. Igualmente establece un conjunto de normas a aplicar en la adjudicación directa y en el concurso.

En resumen, su contenido esencial atendiendo a la forma de adjudicación es el siguiente:

- Utilización de la subasta, principalmente cuando se trate de obras de escasa complejidad técnica.

- El concurso se utilizará cuando el precio no constituya el único criterio a tener en cuenta en el proceso de selección. En el Pliego deben constar los criterios selectivos y el valor porcentual asignado a los mismos.

- Para la adjudicación directa establece:

- a) La concurrencia de alguna de las circunstancias legales que justifican su aplicación no exige necesariamente su utilización.

- b) Siempre se le considera como un procedimiento excepcional y sólo debe utilizarse cuando se justifique que es el sistema más adecuado para la consecución de los fines establecidos.

- c) Si se opta por este sistema, deberán respetarse además las siguientes normas: publicidad –a partir de determinados importes–, señalar los criterios de adjudicación que se van a utilizar y su ponderación y proceder a la apertura simultánea de las ofertas recibidas.

La aplicación de este Acuerdo podría explicar, en opinión de la Junta de Contratación, la reducción de la adjudicación directa y el incremento de las subastas en los contratos adjudicados en 1994.

Por otra parte, tal como se desprende de la revisión de los contratos de suministros –que se comentan a continuación– se observa un cierto incumplimiento de estas normas en estos procesos de contratación.

No obstante, aún no se dispone de la perspectiva suficiente para evaluar el grado de cumplimiento y la repercusión efectiva del citado Acuerdo.

do. Objetivo éste que se plantea verificar esta Cámara en el Informe sobre las Cuentas de 1995.

4.3. REVISIÓN DE CONTRATOS DE SUMINISTROS.

De acuerdo con el Programa de Actuación de la Cámara de Comptos se fijó como objetivo que en el Informe sobre las Cuentas Generales de 1994 el trabajo de contratación se centraría en la revisión de los contratos de suministros.

La población total de contratos de esta naturaleza, de acuerdo con la información remitida por la Junta de contratación, asciende a 276 expedientes de contratación que dan lugar a 470 contratos, con un presupuesto inicial de 3.258 millones y un importe de adjudicación de 2.757 millones.

La forma de adjudicación aplicada e importe (en millones) se refleja en el cuadro siguiente:

Adjudic.	Nº exped.	%	Importe	%
Directa	186	67	687	25
Concurso	90	33	2.070	75
Total	276	100	2.757	100

Es decir, el sistema de adjudicación directa se aplica en un 67 por ciento de los expedientes, que representan, sin embargo, sólo el 25 por ciento del importe de adjudicación.

En las adjudicaciones directas, el importe medio por contrato se recoge en el cuadro siguiente, atendiendo al centro responsable de su tramitación:

Centro	Media adjudicación directa
Hacienda (Suministros)	5.080.272
Educación	2.960.979
Salud	3.009.077

Puede afirmarse, por tanto, que la contratación directa se justifica fundamentalmente por su importe, puesto que además sólo hay un contrato que por este procedimiento supera los 25 millones, en concreto, una adjudicación de 40 millones. En este caso, se justifica la fórmula de adjudicación directa en razones de urgencia.

Aplicando las técnicas de muestreo aleatorio y teniendo en cuenta los tres grandes centros con competencias en materia de contratación de suministros, se ha tomado una muestra de 31 expedientes de contratación que dan lugar a 89 contratos, cuyas características se reflejan en el cuadro siguiente:

Adjudicación	Nº exped.	%	Importe	%
Directa	19	61	140	20
Concurso	12	39	571	80
Total	31	100	711	100
% s/total	11%	–	26%	–

La muestra por tanto representa el 11 por ciento del total de expedientes y el 26 por ciento de importe total adjudicado. Se ha tomado, además, teniendo en cuenta fundamentalmente los tres centros con competencias en la materia y en función de su volumen de contratación; así, Hacienda (Suministros) aporta un 49 por ciento de los expedientes seleccionados, Educación el 19 por ciento y Salud el 32 por ciento.

Las conclusiones que se obtienen del trabajo realizado son las siguientes:

1ª. Con carácter general, los expedientes revisados contienen los requisitos básicos establecidos y su tramitación se adecúa razonablemente a la normativa vigente.

2ª. No obstante, se han apreciado ciertos incumplimientos de las normas establecidas en el Acuerdo del Gobierno de Navarra de mayo de 1994. En particular, citamos:

- Hacienda (Adquisiciones): se observan ciertos incumplimientos en materia de publicidad y en la falta de definición previa de los criterios de selección aplicables en las adjudicaciones directas.

- Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, no siempre se justifica la adopción de la fórmula de adjudicación directa por causas distintas al importe máximo y en un concurso no están cuantificados ni ordenados los criterios de selección aplicados.

En el otro centro analizado, Educación, se observa un estricto cumplimiento de los términos del Acuerdo citado.

3ª. En Hacienda (Adquisiciones) hemos detectado que en dos supuestos, determinados servicios adquieren suministros con cargo a sus líneas presupuestarias cuando realmente están destinados a otros servicios.

4ª. En algunos supuestos, observamos la utilización del criterio selectivo de "experiencia o comportamiento en anteriores suministros o contrataciones". En nuestra opinión, la aplicación de este criterio puede limitar la libre competencia y tiene dudoso encaje legal en la actual normativa si no se utiliza con la máxima objetividad y garantías administrativas.

5ª. Se ha revisado, en colaboración con la unidad de Auditoría Interna-Intervención, igualmente la imputación contable de los recursos derivados de los contratos analizados, llegándose a la conclusión de que, en general, el tratamiento presupuestario es correcto. Sin embargo, el registro en los subconceptos de la contabilidad general es totalmente inadecuado, y en consecuencia el Inmovilizado Material del Gobierno de Navarra no refleja correctamente la composición de sus bienes.

Recomendaciones:

Cumplimiento estricto de la normativa de contratación, al objeto tanto de adecuar a la legalidad vigente las deficiencias observadas como de favorecer el cumplimiento del principio de transparencia en todos los procesos de contratación.

APENDICE 5. ORGANISMOS AUTONOMOS.

De acuerdo con lo comentado en el apartado I del presente Informe, la Administración de la Comunidad Foral cuenta, en 1994, con los siguientes Organismos Autónomos de carácter administrativo (en adelante, OOAA):

- Instituto Navarro de Administración Pública (INAP)
- Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea (SNS-O)
- Instituto Navarro de Bienestar Social (INBS)
- Instituto Navarro de Salud Laboral (INSL)
- Instituto Navarro de Deporte y Juventud (INDyJ)
- Estación de Viticultura y Enología de Navarra (Evena)

Igualmente se comentaba en el citado apartado que las líneas presupuestarias relativas a los gastos e ingresos de estos organismos autónomos se incluían en la propia ejecución presupuestaria del Gobierno de Navarra, pero sin presentar un estado de ejecución individualizado.

Dada la importancia cuantitativa que van adquiriendo estos organismos autónomos en el total de gasto del Gobierno de Navarra, esta Cámara de Comptos ha considerado conveniente realizar un breve análisis tanto de la ejecución presupuestaria del ejercicio de 1994 –cuyas liquidaciones se recogen en el anexo 4– como de la evolución de sus presupuestos en el periodo 1992 a 1995. Para ello, se han seleccionado las líneas presupuestarias signadas en los Presupuestos a los distintos OOAA.

Recomendamos que, independientemente de la presentación y liquidación del presupuesto consolidado del Gobierno de Navarra y de sus organismos autónomos, tanto en la Memoria como en la Cuenta General de cada ejercicio se especifique e individualice los presupuestos y liquidaciones de los citados organismos, bien como anexo bien como otro apartado.

5.1. EJECUCION DE LOS PRESUPUESTOS DE 1994 DE LOS ORGANISMOS AUTONOMOS.

De acuerdo con los datos aportados por la ejecución del Gobierno de Navarra, los organismos autónomos de él dependientes presentan en 1994 los siguientes aspectos de interés:

- En 1994, la totalidad de los gastos e ingresos de los OAAA se reflejan en el siguiente cuadro (en millones de pesetas):

OAAA	Gastos	Ingresos	Déficit presupuestario
INAP	309	–	(309)
SNS-O	54.906	1.060	(53.846)
INSL	435	–	(435)
EVENA	146	18	(128)
INBS	11.206	1.134	(10.072)
INDyJ	1.279	202	(1.077)
Total	68.281	2.414	(65.867)

Los gastos de los OAAA en 1994 ascienden a un total de 68.281 millones, que representan un 30 por ciento del total del presupuesto de gastos del Gobierno de Navarra. Por organismos, destacan claramente el SNS-O y el INBS que asumen el 97 por ciento de los gastos de los mismos.

Los ingresos ascienden a 2.414 millones, es decir, el 1 por ciento del total de ingresos del Gobierno de Navarra. Por organismos, el 91 por ciento se concentra en el SNS-O y el INBS.

El grado de cobertura de los ingresos frente a los gastos presenta una media de un 4 por ciento, destacando el INDyJ con un 16 por ciento, el INBS con un 10 por ciento y el SNS-O con un 2 por ciento.

El déficit presupuestario global de 1994 de los OAAA asciende a un total de 65.867 millones, asumiendo el SNS-O y el INBS el 82 y el 15 por ciento del mismo.

- La naturaleza del gasto realizado por los OAAA se refleja en el cuadro siguiente (en millones de pesetas) y su importancia respecto al total del capítulo del Gobierno de Navarra:

Gasto	Importe	%	% Capítulo Presupuestos Gobno. Navarra
Personal	33.775	50	47
B.corrientes	13.729	20	66
Transf. corrientes	18.530	27	27
Inversiones	1.992	3	6
Transf. de capital	255	–	1
Total	68.281	100	30

El 97 por ciento de los gastos de los OAAA es de naturaleza corriente, fundamentalmente de personal.

Los gastos de capital suponen sólo un 3 por ciento y corresponden básicamente a inversiones. Al respecto conviene señalar que podrían existir inversiones en los OAAA realizadas directamente por la Administración de la Comunidad Foral e imputadas a su presupuesto.

Respecto a su importancia relativa sobre los capítulos del total presupuesto del Gobierno, destacan los de personal y gastos en bienes corrientes y servicios, que explican aproximadamente la mitad de lo gastado en estos capítulos.

- En relación con los ingresos, en el cuadro siguiente se refleja su distribución por capítulos (en millones de pesetas):

Ingresos	Importe	%	% Capítulo Presupuestos Gobno. Navarra
Tasas y otros	1.660	69	20
Transf. corrientes	750	31	4
Patrimoniales	1	–	–
Transf. de capital	3	–	–
Total	2.414	100	1

Se observa una preponderancia casi absoluta de los ingresos de naturaleza corriente, puesto que los de capital suponen escasamente 3 millones.

Los únicos capítulos que presentan un cierto peso específico sobre el total del presupuesto son tasas y transferencias corrientes con un 20 y un 4 por ciento sobre los capítulos correspondientes.

5.2. EVOLUCION DE LOS PRESUPUESTOS DE LOS OAAA 1992-1995.

En este apartado pretendemos conocer la evolución que experimentan los presupuestos de los OAAA en relación con el total del presupuesto del Gobierno de Navarra en el periodo de 1992 a 1994 y la previsión inicial de 1995.

• En primer lugar analizamos el peso específico, en porcentaje, de los presupuestos de los OOAA en relación a los del Gobierno de Navarra.

Ejercicio	% Ingresos	% Gastos
1992	1	26
1993	1	28
1994	1	30
1995	1	29

Como se aprecia, en ingresos se mantienen a un nivel constante y de escasa presencia; sin embargo, en gastos su peso específico se acrecienta progresivamente, situándose actualmente sobre un 30 por ciento del total de la Administración de la Comunidad Foral.

• A continuación se analiza el porcentaje de evolución de los presupuestos de los OOAA y del total del Gobierno, tomando como 100 el año base de 1992.

Ejercicio	Gastos		Ingresos	
	OOAA	Gob. Nav.	OOAA	Gob. Nav.
1992	100	100	100	100
1993	109	102	103	108
1994	113	99	96	107
1995	117	87	81	112

Como se observa, en gastos, en tanto que el presupuesto total ha experimentado una reducción de 13 puntos, el de los OOAA, en cambio, ha aumentado en 17 puntos. Sin embargo, en ingresos, el presupuesto general se ha incrementado en 12 puntos mientras que el de los OOAA ha disminuido en 19 puntos.

En definitiva, el gasto de los OOAA aumenta en mayor proporción que el total del presupuesto –que ha disminuido–, en tanto que sus ingresos no sólo lo hacen en menor medida sino que disminuyen.

• En el cuadro siguiente se analiza la evolución de los gastos e ingresos de cada OOAA, tomando como base 100 el ejercicio de 1992.

Ingresos	1992	1993	1994	1995
INAP	–	–	–	–
SNS-O	100	108	114	95
INSL ⁽¹⁾	–	–	–	–
Evena	100	271	299	416
INBS	100	93	78	67
INDyJ	100	159	146	116

Gastos	1992	1993	1994	1995
INAP	100	109	117	127
SNS-O	100	109	113	114
INSL ⁽¹⁾	–	100	107	129
Evena	100	103	120	126
INBS	100	107	111	127
INDyJ	100	104	106	115

(1) Se crea en 1993.

En cuanto a ingresos, se observa que los dos grandes OOAA –el de Salud y el Bienestar Social– reducen sus ingresos progresivamente y especialmente este último. Destaca igualmente el considerable incremento que experimenta en el periodo los ingresos de Evena.

Respecto a gastos, destaca que tanto el SNS-O y el INDyJ crecen por debajo del resto, siendo el de Salud Laboral el que experimenta un mayor crecimiento.

• Por último, se muestra la evolución de los gastos e ingresos atendiendo a la naturaleza de los mismos.

Ingresos	1992	1993	1994	1995
Tasas	100	108	120	97
Transf. corr.	100	99	69	62
Ingr. Patrim.	100	164	289	293
Transf. de cap.	100	32	–	41

Gastos	1992	1993	1994	1995
Personal	100	117	121	124
Bienes corr.	100	106	113	113
Transf. corr.	100	101	108	115
Inversiones	100	96	72	83
Transf. de cap.	100	109	113	117

En ingresos, excepto los patrimoniales –que aumentan considerablemente aunque tienen un insignificante peso sobre el total– el resto, en general, disminuyen progresivamente en el periodo analizado.

En relación con los gastos, los de personal son los que ofrecen un mayor crecimiento en el periodo; en contraposición, los de inversión presentan la mayor reducción.

En conclusión, la importancia cuantitativa de las cifras anteriores demanda la apertura de un periodo de reflexión acerca de:

a) La prestación de determinados servicios bajo la figura de organismo autónomo, cuando

(4) Si bien la nómina se paga directamente desde el propio Gobierno.

reflejen razonablemente el conjunto de su actividad realizada en cada ejercicio.

6.2. UNIVERSIDAD PUBLICA DE NAVARRA.

El presupuesto inicial de 1994 de la Universidad Pública de Navarra –UPNA– asciende a unos gastos e ingresos de 4.258 millones.

Las obligaciones reconocidas ascienden a 3.907 millones, que suponen un grado de ejecución del 92 por ciento.

Atendiendo a su naturaleza, estas obligaciones se distribuyen fundamentalmente en gastos de personal –61 por ciento–, bienes corrientes y servicios –19 por ciento– e inversiones –17 por ciento–.

Los derechos reconocidos ascienden a 4.017 millones, es decir, un grado de cumplimiento o ejecución del 94 por ciento. En ellos predominan los procedentes de transferencias –76 por ciento– y las tasas y otros ingresos –21 por ciento–.

De los ingresos por transferencias, 3.051 millones –es decir, el 99 por ciento– proceden del Gobierno de Navarra. Hemos contrastado al respecto la información contable de la UPNA con la propia del Gobierno, observando que ambas coinciden.

En conclusión, la ejecución presupuestaria de la UPNA para 1994 presenta un superávit de 110 millones.

APENDICE 7. ESTUDIO SOBRE LA EVOLUCION DE DETERMINADOS GASTOS EN EL PERIODO DE 1991-1995.

En este epígrafe se realiza un estudio y seguimiento sobre la evolución entre 1991 y 1994 de las siguientes masas presupuestarias del estado de gastos:

- Gastos por transferencias corrientes y de capital (Capítulos 4 y 7).
- Compra de bienes corrientes y servicios (Capítulo 2)

7.1. GASTOS POR TRANSFERENCIAS.

La realización del presente trabajo persigue como objetivo analizar la evolución de los gastos de transferencias desde dos vertientes:

- a) Respecto al total del presupuesto de gastos
- b) Evolución específica de los gastos de transferencias tanto de naturaleza corriente como de capital.

En cuanto a la metodología aplicada, en la primera vertiente, se ha tomado los datos de las Cuentas Generales del Gobierno de Navarra del periodo de 1991 a 1994, incluyendo igualmente en el análisis el presupuesto inicial de 1995.

En el segundo aspecto, la elaboración de los cuadros de transferencias corrientes y de capital por conceptos se ha basado en la ejecución presupuestaria de las Cuentas Generales de 1994, agrupando las líneas contables por conceptos homogéneos dentro de cada artículo y departamento. El resto de los ejercicios presupuestarios –1991, 1992 y 1993– ha sido objeto de algunas reclasificaciones, para corregir las diferentes imputaciones entre departamentos como consecuencia de cambios organizativos posibilitando de esta manera obtener conclusiones de la evolución del período sobre una base consistente, eliminándose del análisis, igualmente, las correspondientes al Parlamento y Cámara de Comptos.

Para paliar el efecto de la inflación en el período hemos deflactado las cifras de ejecución de cada ejercicio con el correspondiente IPC de Navarra, analizando posteriormente su evolución sobre pesetas constantes del año 91.

A continuación, comentamos los resultados obtenidos.

7.1.1. Importancia y evolución de los gastos por transferencias en el total del presupuesto del Gobierno de Navarra.

En primer lugar, analizamos la importancia de los gastos de transferencias respecto del total del presupuesto del Gobierno de Navarra, tomando como año base 1991 y la evolución del IPC de Navarra.

Transf.	% Gastos de transferencias sobre el total Presupuesto				
	1991	1992	1993	1994	1995 (*)
Corrientes	34	34	34	30	32
Capital	11	10	9	11	11
% s/Presup.	45%	44%	43%	41%	43%

(*) presupuesto inicial

Como puede apreciarse, el peso específico de los gastos por transferencias ha disminuido en los últimos ejercicios cerrados en un porcentaje de 4 puntos, fundamentalmente debido a la reducción de las de naturaleza corriente. No obstante, parece que la tendencia se rompe en 1995, de acuerdo con las previsiones iniciales.

Destaca, igualmente, que en 1994 y en las previsiones de 1995, las transferencias de capital

han recuperado el peso específico que tenían en el presupuesto de 1991.

En los cuadros siguientes, se analiza la evolución –medida en números índices– del total Presupuesto y de los gastos de transferencias.

Gastos de transferencias
sobre el total Presupuesto

En números índices (en pesetas corrientes)					
	1991	1992	1993	1994	1995 (*)
Total Presup.	100	103	106	102	109
Corrientes	100	101	105	88	102
Capital	100	98	88	102	111
Total transf.	100	100	101	91	104

Gastos de transferencias
sobre el total Presupuesto

En números índices (en pesetas constantes)					
	1991	1992	1993	1994	1995 (*)
Total Presup.	100	98	95	88	90
Corrientes	100	96	94	75	84
Capital	100	93	79	88	92
Total transf.	100	95	90	78	86

(*) presupuesto inicial y estimación de IPC del 3,5%

En conclusión, tanto en pesetas corrientes como en constantes, el gasto por transferencias ha evolucionado a la baja en mayor medida que los propios Presupuestos cerrados –22 puntos frente a 12, en pesetas constantes de 1991–, destacando fundamentalmente las transferencias corrientes que han perdido, en pesetas constantes, 25 puntos. No obstante, y de acuerdo con las previsiones iniciales de 1995, en este ejercicio han recuperado parte de lo perdido.

Asimismo, destacamos que para 1994 y previsiones de 1995, se ha detenido la disminución de las transferencias de capital.

7.1.2. Comentarios a la evolución de las transferencias.

En el anexo nº 6 se presentan los cuadros indicativos de la evolución de los Gastos de Transferencias Corrientes y de Capital en el periodo de 1991 a 1994, tanto en pesetas corrientes como constantes.

A) Transferencias corrientes

Del análisis efectuado se deduce como Conclusión General que las transferencias corrientes se han reducido en un 25 por ciento en el periodo

de 1991 a 1994. Ahora bien, esta disminución se debe fundamentalmente al decremento en las aportaciones al Estado originadas en la aplicación del Convenio Económico. Por tanto, si excluimos este concepto del total de las transferencias, se observa cómo éstas han aumentado respecto a 1991 en un 5 por ciento.

A continuación desarrollamos esta conclusión mediante un análisis por artículo económico y por departamento.

Por artículo y efectuando el análisis sobre pesetas constantes destacamos, como primera conclusión, la disminución progresiva de las mismas, puesto que en los cuatro años se han reducido en un 25 por ciento.

Como ejercicio más significativo señalamos el de 1994 ya que, con respecto a 1993, los gastos de transferencias corrientes disminuyen un 20 por ciento. La explicación se debe al fuerte decremento experimentado por el artículo “transferencias a la Administración del Estado” –en concreto, el Convenio con el Estado adscrito al Departamento de Economía y Hacienda–, el cual se ha reducido en un 54 por ciento.

Sin embargo, sin tener en cuenta este artículo, se observa cómo las transferencias se han mantenido e, incluso, han aumentado ligeramente en 5 por ciento.

Analizando el resto de los artículos económicos se observa cómo las “transferencias a empresas públicas y otros entes públicos” han aumentado a lo largo de los años analizados en un 46 por ciento. El incremento mayor se produjo en el 1992 con las transferencias a la UPNA y en el 93 con las transferencias al Consorcio para el Servicio de Extinción de Incendios y Salvamento de Navarra (Departamento de Presidencia). No obstante, estos importantes incrementos no quedan suficientemente resaltados debido al bajo peso específico de este artículo sobre el total –8 por ciento–.

Respecto a las “transferencias a corporaciones locales”, si bien aumentaron inicialmente, posteriormente se han ido reduciendo, por lo que se puede decir que respecto al ejercicio de 1991 apenas han variado en un 3 por ciento.

Las “transferencias a empresas privadas” también han disminuido año a año, y globalmente, la reducción respecto al ejercicio de 1991 ha sido del 33 por ciento. La mayor reducción se produjo en 1992, en concreto en el concepto de “dimensionamiento de plantillas” del departamento de Industria, que mientras en 1991 se habían conce-

cias de capital del Gobierno de Navarra para 1994— escasamente ha variado en un uno por ciento respecto a 1991.

Las “transferencias a familias e instituciones sin fines de lucro” representan aproximadamente un 25 por ciento de las transferencias de capital. Se observa cómo entre 1991 y 1994 prácticamente se han duplicado, produciéndose los mayores incrementos en 1992 y en 1994. Estos incrementos se deben fundamentalmente al aumento de las ayudas a promotor y adquirentes de viviendas comprendidas dentro del Plan Foral, y, en menor medida, a las ayudas para creación de plazas asistidas en residencias.

Por último, un 3 por ciento de las transferencias de capital se destinan a “empresas públicas y otros entes públicos”. Este tipo de transferencias ha disminuido en un 73 por ciento respecto a las del 1991, siendo la disminución progresiva año a año. Como causas explicativas de la misma destacamos fundamentalmente:

- Disminución de las transferencias a la sociedad Navarra'92, que concluyen en 1992.

- Aportaciones suelo, urbanización y gastos a promotores públicos y asimilados. En 1991 se destinaron 597 millones de pesetas a este concepto, que ya no se ha vuelto a dotar presupuestariamente.

- En 1992 y 1993 no se consideró dentro de este artículo las transferencias a la Universidad Pública de Navarra.

- En el Departamento de Industria se destinaron entre 1991 y 1993 más de 400 millones de transferencias anuales para la construcción del gaseoducto. En 1994 concluye su instalación.

En cuanto al análisis por departamentos, y por orden de importancia dentro del total, el Departamento de Bienestar Social asume en 1994 el 24 por ciento de las transferencias de capital, incrementándose respecto a 1991 en un 63 por ciento. Las causas explicativas son las ya citadas del incremento de ayudas para vivienda a promotores y adquirentes, así como las ayudas para creación de plazas asistidas en residencias.

El “Departamento de Industria, Comercio y Turismo”, con un 22 por ciento sobre el total es, junto con Bienestar Social, el que presenta mayor porcentaje de crecimiento. En concreto, las transferencias de Industria han aumentado un 28 por ciento distribuido fundamentalmente entre 1992 y 1993; este incremento se explica principalmente por el crecimiento de las subvenciones a fondo

perdido para inversión y empleo concedidas a empresas privadas.

El “Departamento de Administración Local” —21 por ciento de las transferencias de 1994— ha disminuido sus dotaciones en un 44 por ciento respecto a 1991, si bien se observa una cierta recuperación en 1994.

El Departamento de “Agricultura, Ganadería y Montes” que agrupa al 20 por ciento de las transferencias de capital, ha disminuido respecto al año de 1991 el gasto de esta naturaleza en un 25 por ciento. Esta disminución se ha producido progresivamente, si bien es en 1992 cuando se produce más acentuadamente debido a:

- Decremento de las subvenciones a entidades locales para regadío en comunales.

- Decremento de la partida “Mejora de la eficacia de las explotaciones agrarias”.

- Desaparecen las subvenciones para inversiones en industrialización y comercialización agroalimentaria.

El “Departamento de Educación y Cultura” representa un 5 por cien y ha sufrido una disminución del 44 por ciento respecto al año 1991, fundamentalmente por la exclusión de las transferencias a la UPNA.

El “Departamento de Obras Públicas” —con el 3 por ciento del total— ha aumentado igualmente un 3 por cien respecto a 1991. Este incremento se explica principalmente por el experimentado en 1992 —un 127 por ciento en relación al ejercicio anterior— debido a las obras de interés de la Comunidad Foral en Pamplona y a los puentes de Pamplona.

El “Departamento de Ordenación del Territorio” ha aumentado un 18 por ciento en el periodo revisado, si bien su peso específico sobre el total es escaso —2 por ciento—.

Idéntica importancia sobre el conjunto total tiene el Departamento de Presidencia —2 por cien—, si bien éste ha disminuido progresivamente sus transferencias desde 1991 en un 36 por cien.

Esta reducción se ha producido en 1992 y 1993 por la disminución y suspensión, respectivamente, de las transferencias a la sociedad Navarra'92. No obstante, en el 94 se produce un incremento del 10 respecto al ejercicio anterior.

Por último, el “Departamento de Salud”, representa el 1 por cien de las transferencias de capital de 1994, habiendo disminuido en un 14 por ciento en relación a 1991. Esta disminución se ha produ-

cido fundamentalmente en el ejercicio de 1994 y en la partida de transferencias para construcción y equipamiento de Centros de Atención Primaria.

7.2. COMPRAS DE BIENES CORRIENTES Y SERVICIOS.

El objetivo perseguido es analizar la evolución de estos gastos tanto a partir de la clasificación económica como de la orgánica o por departamentos

En cuanto a la metodología aplicada, se ha trabajado con los datos oficiales de ejecución presupuestaria del Gobierno de Navarra en la fase de obligaciones reconocidas de los ejercicios 1991 a 1994.

Para efectuar el análisis por departamentos se han tomado los existentes en 1994, realizando las reclasificaciones necesarias para disponer de datos homogéneos y comparables.

El análisis se ha realizado en pesetas corrientes y en constantes del año 1991, utilizado como índices deflatores los correspondientes IPC de Navarra.

Por último, en el Anexo 7 se adjuntan los cuadros más significativos resultantes del trabajo realizado.

CONCLUSIONES.

1. El gasto del capítulo 2, que en 1991 suponía un total de 16.536 millones, en 1994 asciende a 20.699 millones de pesetas. Este incremento, 4.163 millones, representa un 8 por ciento de aumento medio en el periodo.

En pesetas constantes, no obstante, este incremento es del 2 por ciento de aumento medio.

2. El ejercicio de 1992 es el que presenta un mayor volumen de gasto de esta naturaleza. De este volumen, sin embargo, 1.715 millones corresponden a gastos de seguridad de la autovía –imputado al Departamento de Presidencia– que con posterioridad prácticamente desaparecen.

3. Si analizamos los diferentes departamentos, podemos señalar que en general se ha producido una contención del gasto corriente en los departamentos, con la excepción más significativa del de Salud. Esta contención se obtiene en el global de los departamentos, aunque los diferentes subconceptos tienen comportamientos distintos.

Así, en pesetas constantes y para el periodo analizado, sólo los departamentos de Salud y Bienestar Social, Deporte y Vivienda, presentan un crecimiento medio positivo del 6 y 1 por ciento

respectivamente; los gastos del capítulo en el resto de departamentos sin embargo decrecen.

4. Para 1994, los departamentos que presentan mayor volumen de gasto son (en millones de pesetas):

	Importe	Porcentaje
Salud	12.999	63
Educación	2.826	14
Presidencia	1.584	8
Total	17.409	85

Es decir, el Departamento de Salud ejecuta el 63% del total del capítulo en 1994.

5. Atendiendo a la clasificación económica, el 89 por ciento del gasto de 1994 corresponde al artículo 22 “material, suministros y otros”. Dicho artículo presenta el mayor aumento medio con un 9 por ciento ó del 4 por ciento en pesetas constantes.

Sólo decrece el artículo 21, “Reparación, mantenimiento y conservación” que experimenta una reducción del 6 por ciento.

6. En el cuadro siguiente y de acuerdo con el subconcepto económico, se presenta las partidas que ofrecen un mayor importe junto con las que experimentan un mayor y menor incremento medio (importe en millones):

Subconcepto	Importe	% variación
Serv. sanit. (conciertos)	2.937	14
Mat. sanit. de consumo	1.708	10
Fármacos	1.638	13
Prod. quím. y de laborat.	1.216	17
Contr. limpieza y lavand.	1.201	16
Prótesis	787	32
Gastos juríd., contenc.	17	34
Atenc. protocolarias	11	(24)
Arrend. otros inmuebles	3	(50)

Como puede observarse la mayoría de estos subconceptos corresponden al Departamento de Salud.

APENDICE 8. ESTUDIO SOBRE LA PRESUPUESTACION POR PROGRAMAS DEL GOBIERNO DE NAVARRA.

8.1. INTRODUCCION.

El artículo 9.1. de la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos de Navarra establece que este Organismo

deberá pronunciarse sobre la racionalidad del gasto público basada en criterios de eficacia y economía.

Posteriormente, el apartado 4 del citado artículo señala que “el control de economía o eficiencia tendrá por objeto analizar la forma en que se han alcanzado los objetivos previstos atendiendo al menor coste en la realización del gasto”.

El análisis de la referida racionalidad ha constituido y constituye un objetivo prioritario dentro de las actuaciones de esta Cámara. Por ello, desde 1992 –en particular, desde el Informe de las Cuentas Generales del Gobierno de Navarra de 1991– se iniciaron trabajos relativos a la fiscalización de programas presupuestarios del Gobierno de Navarra, para verificar si la gestión de los recursos públicos, además de los aspectos propios de auditoría de regularidad, se rigen por los principios de eficacia, eficiencia y economía.

Transcurridos cuatro años desde el inicio de esa actividad, esta Cámara ha creído conveniente proceder a realizar una reflexión tanto sobre la técnica de presupuestación por programas aplicada por el Gobierno como sobre los resultados obtenidos en el proceso de fiscalización.

Para ello, se han verificado los siguientes aspectos:

- Se han revisado los aspectos formales de los programas contenidos en los Presupuestos Generales del Gobierno de Navarra en el periodo de 1992 a 1995.

- Se ha elaborado un resumen de las principales conclusiones de los informes de fiscalización de los programas presupuestarios centrados en los aspectos de análisis operativo.

- Por último, se emiten unas reflexiones como parte de una propuesta para un futuro inmediato.

A continuación exponemos los resultados obtenidos.

8.2. ANALISIS FORMAL DE LOS PRESUPUESTOS POR PROGRAMAS DE 1992 A 1995.

Al objeto de verificar el cumplimiento de los aspectos formales que deben reunir los programas, se ha realizado un triple seguimiento.

Por un lado, se han revisado todos los programas presupuestarios desde 1992 a 1995, al objeto de verificar si la información que contiene el Presupuesto hace referencia a los siguientes aspectos básicos:

- Unidad responsable de la gestión del programa.
- Situación que se pretende corregir o sobre la que se desea influir.
- Objetivos y acciones del programa.
- Indicadores que permitan verificar el grado de cumplimiento de los objetivos.
- Medios personales asignados al programa.
- Recursos asignados al programa.
- Normativa básica reguladora de la actividad del programa.

Al objeto de profundizar en este análisis, se ha realizado, en segundo lugar, un seguimiento específico en 11 programas a lo largo de los cuatro años para verificar la evolución que los mismos han experimentado en su presentación formal. Los programas elegidos aleatoriamente –una vez excluidos los de apoyo– han sido los siguientes:

- Formación y selección de personal. Dº Presidencia.
- Gestión de tributos. Dº Economía y Hacienda.
- Planificación y estudios económico-financieros. Dº Economía y Hacienda.
- Cooperación jurídica y administrativa. Dº de Administración Local.
- Gestión del Medio Ambiente. Dº de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente.
- Promoción y desarrollo de la enseñanza del vascuence. Dº de Educación y Cultura.
- Inspección. Dº de Salud.
- Obras y recursos hidráulicos. Dº de Obras Públicas.
- Repoblación, aprovechamiento y mejora de las masas forestales. Dº de Agricultura.
- Promoción del Comercio. Dº de Industria.
- Minusválidos. Dº de Bienestar Social.

Por último, se analiza la información que proporciona las Cuentas Generales respecto a la ejecución de los programas.

Los resultados obtenidos son los siguientes:

1º. En nuestra opinión, el Presupuesto del Gobierno de Navarra se estructura en un número elevado de programas –sobre 82 programas en cada ejercicio–, lo que dificulta su diseño, aplica-

ción y seguimiento. Determinados programas tienen más el carácter de proyectos o subprogramas que propiamente de programa presupuestario. Por otra parte, alrededor del 18 por ciento de estos programas podríamos clasificarlos de "apoyo" o de prestación de servicios al resto de programas.

2º. En cuanto a los requisitos formales de todos los programas en el periodo de 1992 a 1995, en el cuadro siguiente se recogen, en porcentaje, el grado de cumplimiento de los mismos:

Grado de cumplimiento en porcentaje				
Requisitos	1992	1993	1994	1995
Unidad respons.	100	100	100	100
Sit. a corregir	62	68	67	67
Objetivos y acc.	98	99	99	99
Indicadores	68	66	65	65
Medios person.	86	88	89	89
Recursos asign.	7	21	28	28
Normat. básica	65	68	71	71

- El 33 por ciento de los programas no definen cuál es la situación que pretenden corregir o sobre la que desean influir, si bien, de alguna manera, esta insuficiencia se compensa con la definición de objetivos y acciones a desarrollar, aspecto este último cumplimentado prácticamente por un 100 por cien de los programas.

- El 35 por ciento de los programas no contienen indicadores para verificar el grado de cumplimiento de los objetivos establecidos

- Un 29 por ciento de los programas no indica la normativa básica que regula su actividad.

3º. De los 11 programas analizados específicamente en el periodo, el 55 por ciento –es decir, un número de 6– no experimentan en su presentación ninguna alteración significativa en el periodo analizado; es decir, mantienen básicamente idéntica la situación a corregir, objetivos, indicadores y recursos humanos a lo largo de los cuatro años revisados. En definitiva, que anualmente no se ha modificado o adaptado el contenido de su presentación.

En el resto de programas, las modificaciones más significativas se han dado en actualizaciones de indicadores y en adecuación de los recursos humanos como consecuencia de reorganizaciones administrativas.

4º. La información que contiene la Cuenta General sobre la ejecución de los programas se limita, en general, a una mera reseña sobre su

grado de cumplimiento o ejecución, pero exclusivamente desde la clasificación económico-orgánica, sin que se aporte información tanto sobre el nivel de consecución de los objetivos previstos como del análisis, en su caso, de las desviaciones producidas.

En conclusión, en los cuatro años analizados y en relación con el cumplimiento de los requisitos formales –pero a su vez esenciales para una correcta aplicación de la técnica del presupuesto por programas– se observa, por un lado, un incumplimiento de determinados aspectos esenciales –especialmente la ausencia de indicadores y de seguimiento– y por otro, una falta de evolución y mejora en el cuatrienio que se traduce lógicamente en un estancamiento de la situación. El mismo diagnóstico sería aplicable respecto a la información que sobre su ejecución contiene la Cuenta General, puesto que ésta se limita exclusivamente a la clasificación económico-orgánica, sin entrar, en general, a valorar aspectos de economía, eficiencia y eficacia.

8.3. PRINCIPALES CONCLUSIONES OBTENIDAS DE LOS INFORMES DE FISCALIZACIÓN DE PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS.

Desde 1992, la Cámara de Comptos ha realizado los siguientes informes de fiscalización sobre programas presupuestarios:

- Dirección, administración y otros indirectos de gestión (1991). Dº de Economía y Hacienda.
- Gestión de Tributos (1991). Dº de Economía y Hacienda.
- Convenio con el Estado (1991). Dº de Economía y Hacienda.
- Gestión Financiera y Patrimonial (1991). Dº de Economía y Hacienda.
- Coordinación, cooperación y asesoramiento financiero (1991). Dº Administración Local.
- Gestión del Medio Ambiente (1991). Dº Ordenación del Territorio y Medio Ambiente.
- Desarrollo de programas educativos en enseñanzas no universitarias (1991). Dº de Educación.
- Repoblación, aprovechamiento y mejora de las masas forestales (1991). Dº de Agricultura.
- Defensa de consumidores y usuarios (1991). Dº de Comercio.
- Infancia y Juventud (1991). Dº de Bienestar Social.

- Planificación Territorial y Planeamiento Urbano (1992). Dº Ordenación del Territorio y Medio Ambiente.

- Vivienda (1992). Dº de Bienestar Social.

- Mejora de las condiciones de escolarización en todos los niveles de enseñanza (1992). Dº de Educación.

- Mejora de enseñanzas universitarias (1992). Dº de Educación.

- Función Pública (1992). Dº de Presidencia.

- Formación y Selección de Personal (1992). Dº de Presidencia.

- Gestión de Patrimonio y Contratación (1992). Dº de Economía y Hacienda.

- Atención Primaria y Salud Mental (1992). Dº de Salud.

- Mejora de los recursos agrarios (1993). Dº de Agricultura.

- Tercera Edad (1993). Dº de Bienestar Social.

- Convenio Económico con el Estado (1994). Dº de Economía y Hacienda.

De este total de 21 programas revisados, y desde el análisis exclusivo de la auditoría operativa, exponemos un resumen de las principales conclusiones que ya se avanzaban en el Informe de las Cuentas Generales de 1992 (BOPN nº 20, de 5 de abril de 1994):

1ª. De acuerdo con la Ley Foral 8/1988, de 26 de diciembre, de la Hacienda Pública de Navarra, los Presupuestos Generales de Navarra se elaborarán por programas. Para ello, establece que todo gasto se presentará de acuerdo con la triple clasificación económica, orgánica y funcional.

En consecuencia toda partida de gasto necesariamente debe estar imputada a un programa presupuestario. Es decir, a los efectos del sistema implantado, tienen la misma consideración los gastos de actividades de apoyo, los de la administración reguladora que los de producción de bienes y servicios públicos o administración modular.

En definitiva, se ha pretendido presupuestar por programas toda la actividad realizada por el Gobierno de Navarra sin distinción de su naturaleza o función, lo que ha dificultado su implantación y ha conducido al final a una dispersión de medios que ha hecho olvidar el objetivo principal, que no era otro que introducir mecanismos de racionalidad en la gestión pública.

2ª. Los programas diseñados responden, en general, a una unidad orgánica –normalmente, un Servicio– de la estructura general del Gobierno de Navarra. Ello permite que coexistan programas que contienen actividades heterogéneas junto con programas que no tendrían suficiente contenido o actividad.

Por tanto, la programación se ha materializado de acuerdo con el organigrama existente y no de la función o actividad desarrollada.

3ª. Las unidades ejecutoras del programa no siempre conocen o han recibido información del programa, objetivos e indicadores asignados a su unidad.

Es decir, la filosofía de la presupuestación por programas no ha sabido despertar inquietud en los responsables de su ejecución y en definitiva no se ha integrado dentro del proceso normal de la gestión pública.

4ª. En relación con los objetivos e indicadores, señalamos:

- Los objetivos no están encuadrados en un proceso de planificación a medio y largo plazo, aspecto éste consustancial con el presupuesto por programas.

- Se definen de forma muy general, reflejan actividad puramente administrativa y no siempre son susceptibles de medición, por lo que hacen muy difícil su evaluación.

- Los indicadores señalados se definen de forma imprecisa y no siempre presentan una relación clara con los objetivos a los que están ligados.

- Los objetivos e indicadores, en general, no están relacionados con los créditos presupuestarios del programa ni se adaptan a las modificaciones parlamentarias y presupuestarias.

5ª. No se aplica ningún procedimiento de reparto para las cargas no directas del programa ni se evidencian análisis y estudios de fórmulas alternativas para el desarrollo del programa.

6ª. No se realiza, en general, un seguimiento del grado de cumplimiento de los objetivos y de análisis de las desviaciones, en su caso, producidas. Por otra parte, tampoco existe un sistema normalizado para reflejar su ejecución y que sea aplicable a todos los programas del Gobierno de Navarra.

7ª. No ha existido una unidad administrativa dedicada específicamente a la implantación de los programas, a solventar la problemática técnica

que emana de su aplicación y a elaborar normas y procedimientos uniformes que facilitaran la labor al resto de unidades implicadas.

En conclusión, el sistema de presupuesto por programas aplicado por el Gobierno de Navarra ha devenido en un procedimiento meramente formal contable-presupuestario, incompleto, complejo, que no es considerado como un instrumento de gestión por los responsables y que constituye algunas veces una carga más de naturaleza procedimental.

En definitiva, es un sistema más preocupado o centrado en el seguimiento de los gastos e ingresos presupuestarios que en los resultados obtenidos; más preocupado en el control contable y legal que en el control de gestión.

Para terminar este apartado nos parece oportuno transmitir un resumen, dado su interés, de la opinión del profesor Barea acerca del teórico fracaso de la implantación del presupuesto por programas en la Administración Central y que en gran medida coincide con lo ocurrido en la Administración de la Comunidad Foral. En concreto, afirma como causas las siguientes:

- La organización de la Administración no es la adecuada, ya que prima los aspectos burocráticos sobre los gerenciales.

- El sistema de gestión es obsoleto, no existiendo una mentalidad empresarial y estando más preocupados por el proceso que por el producto.

- No se han definido de manera operativa los objetivos, ni existe un sistema de seguimiento de los programas ni se analizan, lógicamente, las desviaciones producidas.

- No existen procesos que permitan evaluar los resultados obtenidos con las políticas de gasto público.

- Los recursos humanos no se encuentran integrados en el nuevo sistema de gestión pública.

En definitiva, el presupuesto por programas aplicado no ha sido el instrumento adecuado para definir las distintas políticas, asignar prioridades y distribuir los recursos disponibles entre las actividades competitivas.

8.3. CONSIDERACIONES.

En este apartado, partiendo de las conclusiones anteriores e introduciendo otros aspectos igualmente de interés, se pretende que tanto el Ejecutivo como el Legislativo analicen y reflexionen sobre el sistema de presupuestación aplicado

por el Gobierno de Navarra dentro del contexto de la actual situación de las finanzas públicas y del Escenario Presupuestario.

1ª. El presupuesto por programas debería constituir, al menos teóricamente, el instrumento que guía la acción pública. Ahora bien, en la actualidad, la institución presupuestaria:

- No ha tenido o ha perdido su componente de planificación estratégica o a largo plazo.

- No sirve en general como instrumento para disciplinar la actuación pública.

- No se utiliza como un proceso de selección entre diversas alternativas para elegir la más racional.

2ª. La introducción de nuevos sistemas presupuestarios no implica necesaria y automáticamente una modificación de la capacidad de gestión, organización y comportamientos sino que se requiere, además de la propia actuación normativa, la existencia de voluntad reformadora y un cambio cultural en la dirección y política de personal al objeto de transformarse de administradores públicos a gestores públicos.

3ª. Parte del fracaso de la presupuestación por programas podría encontrarse en la ausencia de mecanismos que estimularan la mejora de resultados en las distintas unidades y una mayor implicación del personal en la fijación de objetivos y que en definitiva ligara responsabilidad con rendimiento y retribución.

4ª. De acuerdo con los diversos autores y la experiencia, parece que se está abandonando en los distintos países la aplicación mimética global de las herramientas presupuestarias provenientes del sector privado, en particular, el presupuesto por programas y el de base cero. Se explica este hecho, en parte, por la precipitación seguida en su implantación y, en parte, por su complejidad y por la carencia de una estructura sólida organizativa en la Administración que permitiera obtener el máximo rendimiento en su aplicación.

5ª. Ahora bien, el abandono de las herramientas anteriores no implica que las Administraciones no opten por la búsqueda de la racionalidad en la gestión pública, y en particular de su eficacia. Para ello, se están aplicando determinados aspectos o técnicas incluidas en las mismas, tales como la Evaluación y seguimiento de objetivos o el Presupuesto en base cero limitado, con la ventaja de que requieren menos esfuerzos en su implantación ya que obvian parte de los procesos complejos que demandaban las anteriormente citadas técnicas presupuestarias.

Al respecto conviene señalar la Orden de 24 de marzo de 1995 del Ministerio de Economía y Hacienda por la que se dictan normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 1996 donde se diseña, dentro del rigor presupuestario que demanda el Plan de Convergencia, unas directrices relativas a :

- Validar las necesidades y eficacia de los actuales programas, es decir, justificar su mantenimiento en el Presupuesto.
- Determinar el coste presupuestario mínimo para realizar o ejecutar el programa seleccionado.
- Valorar la conveniencia de suprimir determinados programas cuando no puedan dotarse de los créditos presupuestarios suficientes.

Posteriormente cada centro deberá presentar sus propuestas con diferentes niveles de esfuerzos para alcanzar los objetivos previstos a una Comisión de Análisis de Programas que determinarán las dotaciones presupuestarias de cada programa.

Igualmente, contiene la citada norma el mantenimiento o plena validez del sistema de seguimiento de los objetivos de los programas establecido en 1992, en el que, entre otros aspectos, destaca la existencia de informes de seguimiento tanto de centro gestor como de la Intervención General.

En conclusión, sería conveniente que la Administración de la Comunidad Foral se replantea y reflexionara básicamente sobre las siguientes cuestiones:

Analizar los actuales programas y políticas de gasto así como los gastos fiscales, al objeto de verificar la consecución de los objetivos perseguidos en la economía navarra y los efectos producidos en los grupos de la población a los que teóricamente van dirigidos.

Este proceso de validación debe adquirir el carácter de permanente, mediante la aplicación de mecanismos de análisis y estudios de alternativas a las políticas de gasto público.

Aplicar la presupuestación por objetivos exclusivamente a actividades productoras de bienes y servicios públicos, olvidándose de las de apoyo y de las de regulación o emisión de normas, las cuales mediante procedimientos sencillos de reparto podrían imputar, en su caso, sus gastos a las primeras.

A las anteriores tareas se les asignaría un sistema de gestión por objetivos o evaluación de objetivos que implicará la introducción de nuevos

mecanismos de gestión, de señalamiento de responsabilidades y de establecimiento de recompensas por rendimientos y resultados alcanzados.

La implantación de este sistema de evaluación debería hacerse de forma gradual, preparando al personal adecuadamente y creando una unidad responsable de su implantación. Esta unidad se encargaría igualmente de diseñar los procedimientos normalizados que se precisase, fundamentalmente todo lo relativo a su seguimiento.

Redefinir en este proceso cuál es el papel a desarrollar por la Intervención del Gobierno de Navarra.

Establecimiento de una mayor transparencia en todo el proceso, tanto en la fase de presupuestación como en la de liquidación de los Presupuestos.

Lógicamente la aplicación de las medidas anteriores implicaría, en algunos supuestos, la necesidad de modificar la normativa reguladora de esas materias.

APENDICE 9. SECTOR PUBLICO EMPRESARIAL.

Este apéndice se desglosa en:

- Análisis de la composición del Sector Público Empresarial en 1994 y sus principales variaciones respecto al ejercicio anterior.
- Resumen de las principales incidencias observadas en los Informes de Auditoría sobre las Cuentas Anuales de las empresas públicas.
- Comentarios sobre las cifras económico-financieras más significativas de las mismas.

9.1. COMPOSICION DEL SECTOR PUBLICO EMPRESARIAL.

En los cuadros 13 y 14 se muestra la composición del actual Sector Público Empresarial propiedad del Gobierno de Navarra.

El cuadro 13 refleja las empresas en que el Gobierno de Navarra participa mayoritariamente en su capital social con un porcentaje igual o superior al 50 por ciento, bien directamente, bien a través de sociedades interpuestas.

En el cuadro 14 se indican las empresas en que el Gobierno de Navarra se encuentra en posición minoritaria.

En relación con la situación existente en 1993, las principales variaciones experimentadas han sido las siguientes:

- Empresas mayoritarias.

a) Adquisición de la ampliación de capital de Sodena por importe de 384 millones, aunque permanece el mismo porcentaje de participación sobre el capital social. Esta es la única actuación efectuada directamente desde el Gobierno de Navarra.

b) Por vía indirecta, se han incorporado las siguientes empresas:

Fundiciones de Vera y Gotebe, a través de Nafinco.

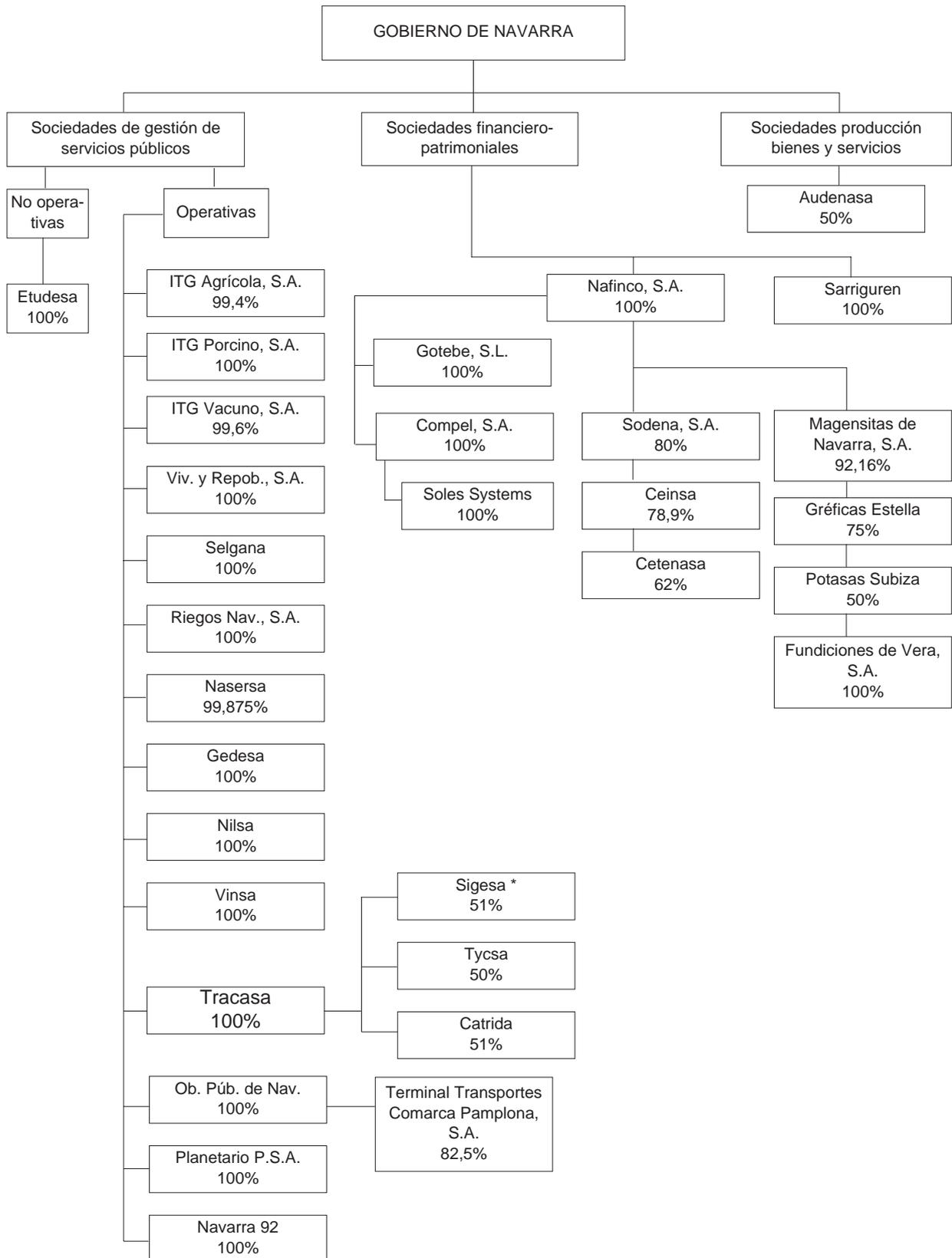
Terminal de Transportes de la Comarca de Pamplona, por Obras Públicas de Navarra.

- En cuanto a las minoritarias, destacamos fundamentalmente:

a) Adquisición de cuotas en Sonagar por importe de 100 millones, pero sin modificar el porcentaje de participación.

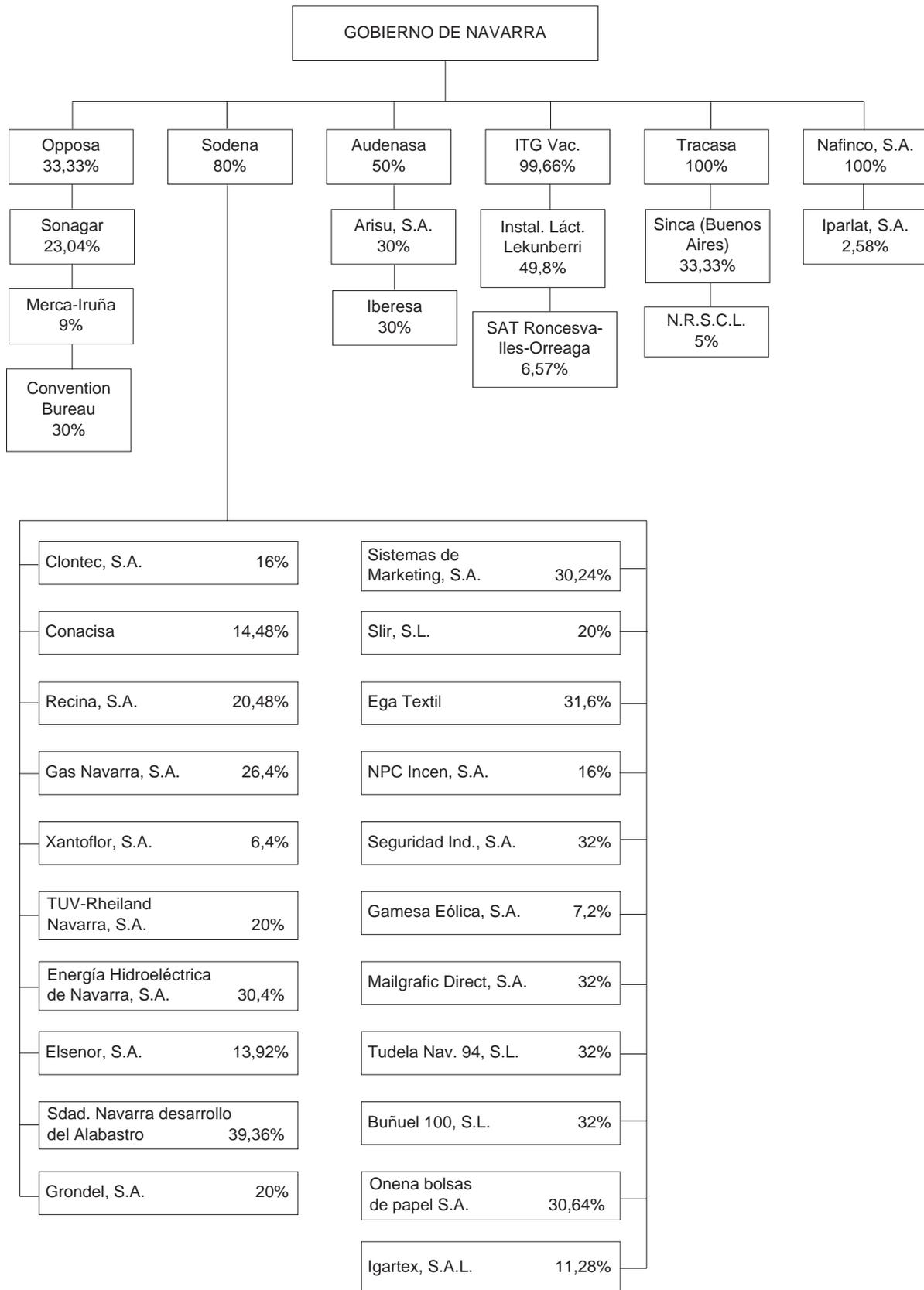
b) Incorporación de siete empresas nuevas al grupo de Sodena.

Cuadro nº 13 - Empresas con participación mayoritaria de la Administración de la Comunidad de Navarra



* La sociedad Sigesa se encuentra en liquidación.

Cuadro nº. 14 - Empresas con participación minoritaria de la Administración de la Comunidad de Navarra



9.2. INFORMES DE AUDITORIA.

Según el artículo 5.1. de la Ley Foral de Hacienda Pública de Navarra, las cuentas anuales de las empresas en que la participación del Gobierno de Navarra supera el 50 por ciento de su capital social, se incluirán en las Cuentas Generales y serán objeto de control financiero por parte de la Intervención o bajo su dirección.

En los tomos II y III de las Cuentas Generales se incluye la siguiente información:

- Las Cuentas Anuales acompañadas del correspondiente informe de auditoría relativas a 21 empresas públicas.
- Las Cuentas Anuales de 8 empresas, sin incluir informe de auditoría.
- La empresa Etudes se encuentra no operativa.

Posteriormente la Intervención remitió los informes de auditoría de 5 de esas empresas realizadas por ella misma –Gedesa, Obras Públicas de Navarra, Planetario de Pamplona, Navarra'92 y Sigesa–, quedando en definitiva sin auditar un total de 3 empresas –Terminal de Transportes de la Comarca de Pamplona, Sarriguren y Catrisa–.

La tipología de opinión reflejada en los informes de auditoría es la siguiente:

- Presentan opinión limpia un total de 20 empresas, que representan el 69 por ciento del total.
- Ocho empresas ofrecen opinión con salvedades, que supone un porcentaje del 28 por ciento del total.
- Sólo en un caso –Soles Systems– se produce una abstención de opinión.
- En diez casos, la opinión se acompaña de un párrafo de énfasis, fundamentalmente referido a que su actividad está sujeta a las decisiones del Gobierno de Navarra.

A continuación exponemos brevemente las incidencias más significativas que han afectado a cada una de las empresas, reiterando, tal como se comenta en el apartado de Alcance, que nuestra actuación se limita a una recopilación de los aspectos más significativos contenidos en los informes de auditoría.

Soles Systems. Presenta una abstención de opinión que se fundamenta, en primer lugar, en una limitación al alcance relativa a que no se dispone de documentación acreditativa suficiente que avale que unas determinadas deudas por

1.134 millones tanto con su accionista único –Compel– como con el Gobierno de Navarra pasen a tener la consideración de fondos propios de la empresa. Por otra parte, presenta dos incertidumbres relativas a la capacidad de la empresa para continuar su actividad y a que la sociedad ha reconocido un impuesto diferido activo por 154 millones cuya recuperación está sujeta a la generación de beneficios futuros.

Magnesitas de Navarra. Presenta una salvedad por incumplimiento de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados (en adelante, PCGA) referida a deficiencias en la provisión para hacer frente a reducciones de la plantilla por importe de 47 millones. Igualmente, el Informe contiene una incertidumbre no cuantificada relativa a la falta de provisión para prever el cumplimiento de los planes de relanzamiento de la empresa.

Fundiciones de Vera, S.A. El informe presenta dos incertidumbres relativas a la presentación de su suspensión de pagos y a la falta de actualización en 1994 de la incidencia económica de los acuerdos con los trabajadores para las bajas incentivadas y jubilaciones anticipadas. Igualmente, hace referencia a tres salvedades que han sobrevalorado el resultado en 262 millones y que están relacionadas con una incorrecta contabilización de una donación de un inmovilizado, con un reconocimiento de un ingreso aún no devengado y con una ausencia de provisión por depreciación de existencias.

Gráficas Estella. El informe contiene una salvedad relativa a modificación de los PCGA en el cálculo de las amortizaciones de determinados bienes que ha supuesto una infravaloración en los costes de 30 millones. Por otra parte, el informe refleja igualmente que a 31 de diciembre de 1994 los fondos propios se sitúan por debajo de la mitad del capital social, por lo que, de mantenerse dicha situación durante un ejercicio social, la empresa debería proceder a reducir su capital social. Por último, se hace referencia a que la empresa está inmersa en un plan de viabilidad que, en líneas generales, se está cumpliendo y como hecho posterior se informa de que en marzo de 1995 la propiedad pública se ha desprendido de esta empresa.

Compel. Presenta una salvedad dado que los auditores no han podido contrastar el valor de la participación de Compel en Soles Systems –100 por cien del capital social– al no disponer de las cuentas anuales de la participada. Como hecho posterior, el informe hace referencia a que en abril de 1995, se aprobó la fusión de Compel con

Nafinco mediante la absorción por esta última de la primera.

Nafinco. Contiene exclusivamente una referencia al proceso de fusión realizado con Compel en 1995 y comentado en el párrafo anterior.

Riegos de Navarra. Presenta un párrafo de énfasis referido a que la actividad de la empresa depende exclusivamente de la decisiones del Gobierno de Navarra. Igualmente presenta un hecho posterior relativo a una ejecución sobre un aval que se encuentra recurrido en vía económico-administrativa.

Nilsa. Presenta dos párrafos de énfasis relativos a que su actividad depende exclusivamente de las decisiones del Gobierno de Navarra y a la imposibilidad de aplicar estrictamente el principio del devengo en la contabilización del canon de saneamiento.

Vinsa. Presenta una incertidumbre no cuantificada derivada de un litigio existente entre la Unión Temporal de Vinsa-SGV y una empresa constructora relativo a una demanda interpuesta por esta última contra la UTE Vinsa-SGV por la que se reclama determinados importes.

Cetenasa. Incluye una salvedad por no haberse provisionado saldos vencidos y pendientes de cobro por importe de 7,9 millones. Igualmente, se acompaña de un párrafo relativo a que la empresa gestiona gratuitamente los centros tecnológicos del Gobierno de Navarra.

Tracasa. Presenta, por un lado, un incumplimiento de los PCGA al imputar un menor cargo de 20 millones en las amortizaciones del inmovilizado. Por otro lado, ofrece dos salvedades relativas a la falta de información sobre dos empresas en las que participa Tracasa. Por último, informa de un hecho posterior consistente en que la empresa se ha desprendido en junio de 1995 de una de las anteriores participaciones.

Nasersa. Se hace referencia exclusivamente a una variación en el cálculo de la dotación del premio de jubilación de acuerdo con el convenio colectivo que ha incrementado su cuantía en 0,8 millones.

Gotebe, S.L. El informe se acompaña de un párrafo en que se hace referencia a que, a partir de 31 de diciembre de 1994, la sociedad ha quedado prácticamente sin actividad y a la espera de que se decida su continuidad por parte del propietario exclusivo –Nafinco–.

Sodena. Presenta una salvedad relativa a que los auditores no han podido evaluar la razonabilidad de las provisiones creadas por la sociedad para hacer frente a posibles depreciaciones en concretas inversiones financieras de empresas participadas.

Obras Públicas de Navarra. Presenta una salvedad relativa a que los auditores no han podido verificar razonablemente el valor de su participación en Terminal de Transportes de la Comarca de Pamplona.

Navarra'92. Se informa de que se van a iniciar los trámites para su disolución.

Sigesa. El informe hace referencia a que la empresa se encuentra en proceso de disolución.

9.3. CIFRAS SIGNIFICATIVAS DEL SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL.

En los cuadros 15 a 18 recogemos un conjunto de datos económicos significativos relativos al Sector Público Empresarial, obtenidos de la Memoria presentada por el Gobierno de Navarra.

En primer lugar, en el cuadro 15 se refleja el personal que a 31 de diciembre de 1994 presta sus servicios en las empresas públicas comparándolo con el ejercicio anterior. Se completa este aspecto con una comparación del coste medio –sueldos y cargas sociales– de personal en dichos ejercicios.

Como se aprecia, el personal de las empresas públicas ha crecido en un 13 por ciento, representando en 1994 un total de 1.256 puestos de trabajo. Parte significativa de este incremento se explica por la inclusión en 1994 como empresa pública de Funvera.

Las empresas que presentan un mayor volumen de trabajadores son Gráficas Estella, Tracasa, Magnesitas de Navarra, Audenasa y Funvera, que entre ellas emplean al 70 por ciento del total de trabajadores del sector público empresarial.

Las empresas que se relacionan no contaban con personal ni en 1993 ni en 1994.

Obras Públicas de Navarra
Nafinco
Compel
Catrisa
Gotebe
Sigesa
Navarra'92
Sarriguren

Sector Público empresarial. Personal

Cuadro nº 15

	Personal a	Personal a	Diferencia	Porcentaje	Coste medio Personal	
	31/12/94	31/12/93			1994	1993
Obras Púb. de Navarra, S.A.	—	—	—	—	—	—
Sodena *	9	9	—	—	8.958	8.718
Autopistas de Navarra, S.A. *	113	114	(1)	(0,88)	4.689	4.386
Trabajos Catastrales, S.A. *	201	193	8	4,14	3.921	3.542
Nafinco, S.A.	—	—	—	—	—	—
Compel, S.A.	—	—	—	—	—	—
Gedesa	20	20	—	—	3.672	3.406
Vinsa	11	11	—	—	4.745	4.643
Nilsa	12	13	(1)	(7,69)	5.657	4.747
Planetario de Pamplona	13	10	3	30	2.837	2.932
Soles Systems, S.A. *	2	1	1	100	5.356	2.947
Catrisa	—	—	—	—	—	—
Gotele, S.L.	—	—	—	—	—	—
Selgana, S.A.	7	8	(1)	(12,5)	3.083	2.288
Viveros y Repobl., S.A.	75	48	27	56,25	1.915	2.912
ITG Agrícola, S.A.	55	51	4	7,84	4.945	5.029
ITG Vacuno, S.A.	57	54	3	5,55	4.276	4.212
ITG Porcino, S.A.	18	18	—	—	5.348	5.023
Riegos de Navarra, S.A.	28	25	3	12	5.006	5.108
Cetenasa, S.A.	32	38	—	—	4.582	4.367
Nasersa	21	17	4	23,53	4.286	4.576
Sigesa	—	—	—	—	—	—
Navarra'92, S.A.	—	—	—	—	—	—
Magnesitas de Nav., S.A. *	189	181	8	4,42	4.653	4.466
Gráficas Estella, S.A. *	286	293	(7)	(2,39)	4.288	4.457
Sarriguren, S.A.	—	—	—	—	—	—
Ceinsa	10	9	1	11,11	3.868	4.688
Funvera, S.A.	91	—	91	—	3.994	—
Terminal Transp. Com. Pampl.	—	—	—	—	—	—
Total	1.256	1.113	143	12,85		

* Número medio de empleados al año.

En el cuadro siguiente se muestra para 1993 y 1994, el porcentaje que el empleo del Sector Público Empresarial supone sobre el total de población ocupada de Navarra.

Ejercicio	Porcentaje s/población ocupada
1993	0,65
1994	0,72

Es decir, pese a su escaso valor, en 1994 experimenta un incremento del 11 por ciento.

Para concluir el aspecto de personal, y en el cuadro de referencia, las dos últimas columnas reflejan el coste medio de personal de cada una de las empresas públicas tanto en 1993 como en 1994.

El coste medio general se encuentra entre 4,5 a 5 millones de pesetas. Por encima del mismo destaca la empresa Sodena con un coste medio de 8,9 millones; como coste más reducido se presenta Viveros ya que alcanza escasamente los 2 millones.

En el cuadro 16 se muestra, para cada una de las empresas, el importe neto de la cifra de negocios, las subvenciones percibidas y su relación con el total de ingresos y el resultado del ejercicio.

El importe neto de la cifra de negocios de las empresas públicas asciende a 16.890 millones,

con un incremento del 8 por ciento en relación al ejercicio anterior. Las empresas Gráficas de Estella, Magnesitas de Navarra y Audenasa constituyen las entidades que ofrecen un volumen de negocios superior a los 2.000 millones de pesetas.

Sector Público empresarial (en miles de pesetas)

Cuadro nº 16

	Importe Neto Cifra de Negocios	Subvenc. Recibidas	% Subvenc. s/ Total de Ingresos	Resultado 94 Beneficio	Resultado 94 Pérdida
Obras Púb. de Navarra, S.A.	0	0	0	1.089	
Sodena	83.274	3.500	1,40	15.325	
Audenasa	2.195.650	0	0		(21.407)
Tracasa	1.391.904	0	0	100.632	
Nafinco, S.A.	121.765	0	0		(102.245)
Compel, S.A.	77.714	0	0		(87.171)
Gedesa	95.494	0	0	4.515	
Vinsa	1.989.272	198.836	7,69	107.618	
Nilsa	869.810	550	0,06	0	
Planetario de Pamplona, S.A.	23.808	47.171	65,38	1.736	
Soles Systems, S.A.	371.721	19.152	4,90		(1.825.331)
Catrisa	198.042	0	0	135.651	
Selgana	72.099	24.283	24,67	4.432	
Viveros y Repob. NA, S.A.	1.280.272	13.239	0,96	35.037	
ITG Agrícola, S.A.	123.905	355.672	73,73	6.844	
ITG Vacuno, S.A.	172.685	391.907	68,63	8.067	
ITG Porcino, S.A.	29.152	106.113	76,66	148	
Riegos de Navarra, S.A.	153.744	125.351	35,89		(17.665)
Cetenasa	166.564	95.122	36,15	5.029	
Nasersa	165.712	0	0	92	
Sigesa	0	0	0	1.311	
Navarra'92, S.A.	0	42.384	99,94	2.842	
Magnesitas de Nav., S.A.	2.841.251	49.684	1,71	46.093	
Gráficas Estella, S.A.	3.619.938	17.183	0,46		(92.509)
Sarriguren, S.A.	0	4.500	98,65	1.008	
Ceinsa	38.127	93.981	71,14	681	
Gotebe, S.L.	0	108	1,37		(41)
Fundiciones de Vera, S.A.	808.476	20.650	1,85	33.610	
Terminal Transp. Com. Pamp.	0	0	0		(1.489)
Totales	16.890.389	1.609.386		511.760	(2.147.858)

Con facturación nula aparecen Obras Públicas, Sigesa, Navarra'92, Sarriguren, Gotebe y Terminal de Transportes.

Las subvenciones concedidas y/o imputadas a resultados ascienden a 1.609 millones, que pre-

sentan respecto a 1993 una disminución del 2 por ciento. De un total de 29 empresas, 10 no reciben ningún tipo de subvención.

Las tres empresas que presentan un mayor volumen de subvenciones son el ITG Agrícola,

ITG Vacuno y Vinsa, que superan aproximadamente los 200 millones por empresa.

En porcentaje, la mayor participación de las subvenciones sobre el total de ingresos se constata en Navarra'92, Sarriguren, ITGs, Ceinsa y Planetario.

Los resultados positivos del Sector Público empresarial han ascendido a 512 millones, con una disminución frente a los de 1993 de un 48 por ciento. Las empresas que presentan un beneficio

superior a los 100 millones son Tracasa, Vinsa y Catrisa.

Las pérdidas del Sector Público empresarial han ascendido a 2.148 millones, es decir, un 318 por ciento más que en el ejercicio anterior. Por empresas destaca fundamentalmente Soles Systems con unas pérdidas de 1.825 millones.

El cuadro 17 refleja la deuda a largo plazo de las empresas públicas y su comparación con el ejercicio anterior.

Sector Público empresarial. Deudas a largo plazo (en miles de pesetas) Cuadro nº 17

	Deuda a L.P. 1994	Deuda a L.P. 1993	Deuda a L.P. Gobierno 1994	Deuda a L.P. Gobierno 1993
Obras Públicas de Navarra, S.A.	0	0	0	0
Sodena	391.346	426.923	0	0
Autopistas de Navarra, S.A.	10.433.864	19.251.646	0	0
Trabajos Catastrales, S.A.	59.607	188.296	0	0
Nafinco, S.A.	187.383	187.383	0	0
Compel, S.A.	0	0	0	0
Gedesa	0	0	0	0
Vinsa	4.562.783	5.903.437	725.181	1.043.212
Nilsa	1.592.785	1.733.330	798.896	560.570
Planetario de Pamplona, S.A.	0	0	0	0
Soles Systems, S.A.	584.923	522.163	0	0
Catrisa	0	0	0	0
Gotebe, S.L.	0	0	0	0
Selgana, S.A.	2.679	3.089	0	0
Viveros y Repoblaciones, S.A.	0	0	0	0
ITG Agrícola, S.A.	0	0	0	0
ITG Vacuno, S.A.	0	0	0	0
ITG Porcino, S.A.	0	0	0	0
Riegos de Navarra, S.A.	3.108.764	2.776.475	3.108.764	2.776.475
Cetenasa, S.A.	0	0	0	0
Nasersa	0	0	0	0
Sigesa	0	0	0	0
Navarra'92, S.A.	0	0	0	0
Magnesitas de Navarra, S.A.	1.417.506	1.465.681	22.000	44.000
Gráficas Estella, S.A.	1.366.611	1.560.075	550.000	550.000
Sarriguren, S.A.	0	0	0	0
Ceinsa	1.778	1.288	0	0
Funvera, S.A.	562.418	0	180.368	0
Terminal Transp. C. Pamplona	0	0	0	0
Total	24.272.447	34.282.009	5.385.209	4.974.257

Como se aprecia, el total de la deuda a largo plazo a 31 de diciembre de 1994 asciende a 24.272 millones de pesetas que, en relación con el ejercicio de 1993, se han reducido en un 29 por ciento.

De esta deuda y de acuerdo con las Cuentas Anuales, 5.385 millones identifican como acreedor al Gobierno de Navarra, importe que con respecto a 1993, se han incrementado en un 8 por ciento.

Por empresas los mayores niveles de endeudamiento a largo plazo total lo ofrecen Audenasa,

Vinsa y Riegos de Navarra. Respecto a las deudas específicas con el Gobierno de Navarra, los importes superiores corresponden a Riegos, Vinsa y Nilsa.

En relación con la deuda de 1993, destaca la importante reducción que experimenta Audenasa, cuya deuda ha disminuido en un 46 por ciento.

Por último, en el cuadro 18 se compara el valor contabilizado por el Gobierno de Navarra con el que se desprende de las Cuentas Anuales auditadas de las empresas públicas.

Sector Público empresarial. Cuadro nº 18
Comparación entre el valor teórico y el valor contabilizado (en miles de pesetas)

	Valor teórico a 31/12/94	Valor contabilizado a 31/12/94	Depreciación invers. financieras	Revalorizac.
Obras Públicas de Navarra, S.A.	65.454	49.800		15.654
Sodena	1.625.335	1.983.760	358.424	
Audenasa	13.971.084	9.177.500		4.793.584
Tracasa	1.097.538	179.990		917.548
Nafinco, S.A.	5.970.794	5.599.990		370.804
Gedesa	127.629	69.500		58.129
Vinsa	1.095.103	89.800		1.005.303
Nilsa	631.996	150.000		481.996
Planetario de Pamplona, S.A.	17.426	10.000		7.426
Selgana	180.546	70.000		110.546
Viveros y Repoblaciones NA, S.A.	278.729	10.000		268.729
ITG Agrícola, S.A.	78.905	9.940		68.965
ITG Vacuno, S.A.	313.002	9.960		303.042
ITG Porcino, S.A.	47.996	9.970		38.026
Riegos de Navarra, S.A.	92.658	100.000	7.342	
Nasersa	7.156	6.200		956
Navarra'92, S.A.	7.016	10.000	2.984	
Sarriguren, S.A.	183.621	900.000	716.379	
Total	25.791.988	18.436.410	1.085.129	8.440.708

Como puede observarse, se han revalorizado las inversiones financieras por importe de 8.441 millones de pesetas, revalorización que de acuerdo con los PCGA no tiene reflejo contable.

Ahora bien, se ha producido igualmente una depreciación de dichas inversiones por importe total de 1.085 millones de pesetas, que corresponde fundamentalmente a la empresa Sodena -358 millones- y a Sarriguren -716 millones-. De acuerdo con los principios contables aplicables, el Gobierno de Navarra debería proceder a dotar una provisión con cargo a resultados para hacer

frente a estas pérdidas de naturaleza teóricamente reversible que representan un 6 por ciento del total contabilizado. El efecto sobre la cuenta de resultados sería el de incrementar las pérdidas en 1.085 millones.

Recomendamos que el Gobierno de Navarra proceda a contabilizar la depreciación de sus inversiones financieras al objeto de que sus estados financieros reflejen lo más fielmente posible su situación patrimonial y los resultados obtenidos en el ejercicio.

ANEXOS

ANEXO 1. MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS.

1.1. MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS DEL EJERCICIO 1994 POR DEPARTAMENTOS

(en miles de pesetas)

Departamentos	Presupuesto inicial	Créditos Extraordin.		Suplementos Crédito		Ampliaciones Crédito		Incorporación Créditos		Generaciones Transferenc.	Total Modificac.	Presupuesto Consolidado
		importe.	financ.	importe	financ.	importe	financ.	importe	financ.			
Parlamento de Navarra	747.186										0	747.186
Presidencia	12.737.716			121.000		1.806.093	27.144	25.644	10.250	-1.617.986	55.357	12.793.073
Economía y Hacienda	27.707.395			2.357.000		1.874.265				348.509	-591.508	27.115.887
Administración Local	21.968.203			40.000		100.637		1.092.750		300.740	1.420.424	23.388.627
O. Territorio y Medio Ambiente	1.882.390				63.968	189.000		81.870	21.870	-43.864	141.438	2.023.828
Educación y Cultura	43.910.700					2.500	142.500			7.750	431.930	44.342.630
Salud	53.115.296			1.682.000	104.200	385.413		43.000	18.000	203.661	4.134.604	57.249.900
Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones	21.955.576				174.000	3.593.000	96.604			-83.425	3.765.021	25.720.597
Agricultura, Ganadería y Montes	13.567.270				789.000	303.839	259.234	6.000	6.000	-114.531	-858.926	12.708.344
Industria, Comercio y Turismo	11.714.934	21.750	21.750		865.000			101.554		15.241	-748.205	10.966.729
Bienestar Social, Deporte y Vivienda	21.576.346	100.000	100.000	173.800		3.000				153.263	-188.897	21.387.449
Total Gobierno	230.883.012	121.750	121.750	5.464.000	4.687.698	5.001.797	525.482	1.350.818	56.120	1.013.923	0	238.444.250

1. 2. MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS POR CAPITULO
(en miles de pesetas)

Capítulo Económico	Presupuesto	Presupuesto	Diferencia	% Variac.
1. Gastos de Personal	69.079.179	71.216.475	2.137.296	3
2. Bienes Corrientes y Servicios	20.016.878	21.400.857	1.383.979	7
3. Gastos financieros	5.813.858	7.083.388	1.269.530	22
4. Transferencias Corrientes	72.849.123	71.371.747	(1.477.376)	(2)
6 .Inversiones Reales	31.902.493	34.540.004	2.637.511	8
7. Transferencias de Capital	26.288.728	27.451.665	1.162.937	4
8 .Variación Activos Financieros	4.701.751	4.723.027	21.276	0,5
9. Variación Pasivos Financieros	231.002	657.087	426.085	184
Total	230.883.012	238.444.250	7.561.238	3%

1.3. TRANSFERENCIAS DE CREDITO
(en miles de pesetas)

Por departamentos

Departamento	Importe transferencias	% Presupuesto inicial
Presidencia e Interior	(1.617.986)	(13)
Economía y Hacienda	(457.282)	(2)
Administración Local	(33.703)	—
Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente	(43.864)	(2)
Educación y Cultura	564.180	1
Salud	1.942.730	4
Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones	(83.425)	—
Agricultura, Ganadería y Montes	(114.531)	1
Industria, Comercio, Turismo y Trabajo	15.241	—
Bienestar Social, Deporte y Vivienda	(171.360)	1

Por capítulos

Capítulo	Importe transferencias	% Presupuesto inicial
Personal	(6.944)	—
Bienes Corrientes	220.745	1
Gastos Financieros	(6.500)	—
Transferencias Corrientes	10.427	—
Inversiones Reales	(864.432)	(3)
Transferencias de Capital	814.741	3
Variación Activos Financieros	(217.887)	5
Variación Pasivos Financieros	49.850	21

ANEXO 2. CUADROS DE EJECUCION PRESUPUESTARIA POR CAPITULOS ECONOMICOS**2.1. EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE GASTOS. CAPITULO I. PERSONAL**

(en miles de pesetas)

Artículo Económico	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	% ejecuc.	% s/recon.
10. Altos Cargos	190.856	981	191.837	191.837	100	0
11. Personal Eventual	494.187	(46.488)	447.699	445.735	100	1
12. Funcionarios	42.017.984	(1.066.053)	40.951.931	40.919.855	100	58
13. Laborales	11.924.154	1.753.852	13.678.006	13.675.239	100	19
14. Otro Personal	7.723	161	7.884	7.884	100	0
15. Incentivos al Rendimiento	100.566	(41.841)	58.725	57.835	98	0
16. Cuotas, Prést. y Gtos. Soc.	11.944.004	524.581	12.468.585	12.468.537	100	18
17. Retribuc. Variables Personal	2.399.705	1.012.103	3.411.808	3.383.780	99	5
Total Capítulo 1	69.079.179	2.137.296	71.216.475	71.150.702	100	100

**2.2. EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE GASTOS.
CAPITULO 2. GASTOS EN BIENES CORRIENTES Y SERVICIOS.**

(en miles de pesetas)

Artículo Económico	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	% ejecuc.	% s/recon.
20. Arrendamientos	487.460	69.880	557.340	546.735	98	3
21. Reparac., Mant. y Conserv.	872.598	(23.936)	848.662	827.169	97	4
22. Material, Suminist. y Otros	17.817.975	1.253.586	19.071.561	18.500.974	97	91
23. Indemniz. por razón Servic.	467.571	59.042	526.613	477.568	91	2
24. Gastos de Publicaciones	371.274	25.407	396.681	346.670	87	2
Total Capítulo 2	20.016.878	1.383.979	21.400.857	20.699.116	95	100

2.3. EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE GASTOS. CAPITULO 3. GASTOS FINANCIEROS

(en miles de pesetas)

Artículo Económico	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	% ejecuc.	% s/recon.
30. Gastos Financieros. Deuda Pública Interior	5.722.272	1.211.573	6.933.845	6.933.481	100	98
31. Gastos Financieros. Préstamos del Interior	31.270	(6.500)	24.770	24.340	98	0
34. Gastos Financ., Depósitos, Fianzas y Otros	60.316	64.458	124.774	123.777	99	2
Total Capítulo 3	5.813.858	1.269.531	7.083.389	7.081.598	100	100

2.4. EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE GASTOS. CAPITULO 4. TRANSFERENCIAS CORRIENTES
(en miles de pesetas)

Artículo Económico	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	% ejecuc.	% s/recon.
40. A la Administración del Estado	18.738.000	(2.799.073)	15.938.927	13.775.169	86	20
44. A Empresas Públ. y Otros Entes Públicos	6.338.315	43.923	6.382.238	6.138.562	96	9
46. A Corporaciones Locales	15.815.096	251.080	16.066.176	16.014.146	100	24
47. A Empresas Privadas	2.139.371	274.287	2.413.658	2.282.414	95	3
48. A Familias e Instituc. sin fines de lucro	29.818.341	752.408	30.570.749	29.644.855	97	44
Total Capítulo 4	72.849.123	(1.477.375)	71.371.748	67.855.146	95	100

2.5. EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE GASTOS. CAPITULO 6. INVERSIONES REALES.
(en millares de pesetas)

Artículo Económico	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	% ejecuc.	% s/recon.
60. Proyectos de Inversión	31.902.493	2.637.512	34.540.005	31.478.542	91	100
Total Capítulo 6	31.902.493	2.637.512	34.540.005	31.478.542	91	100

2.6. EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE GASTOS. CAPITULO 7. TRANSFERENCIAS DE CAPITAL.
(en millares de pesetas)

Artículo Económico	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	% ejecuc.	% s/recon.
74. Empresas Públicas y otros Entes Públicos	684.511	(31.031)	653.480	638.433	98	3
76. A Corporaciones Locales	9.530.187	1.223.406	10.753.593	9.356.638	87	37
77. A Empresas Privadas	10.398.509	(819.672)	9.578.837	8.914.135	93	39
78. A Familias e Instituciones sin fines de lucro	5.675.521	790.235	6.465.756	6.239.834	97	25
Total Capítulo 7	26.288.728	1.162.938	27.451.666	25.149.040	92	100

2.7. EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE GASTOS. CAPITULO 8. ACTIVOS FINANCIEROS.
(en millares de pesetas)

Artículo Económico	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	% ejecuc.	% s/recon.
82. Concesión de Préstamos	2.713.401	144.818	2.858.219	2.731.344	96	63
83. Concesión de Préstamos fuera del Sector	1.841.100	(342.238)	1.498.862	1.213.841	81	28
84. Constitución de Depósitos y Fianzas	45.000	220.000	265.000	265.000	100	6
85. Adquisición de Acciones	102.250	(1.305)	100.945	100.750	100	2
Total Capítulo 8	4.701.751	21.275	4.723.026	4.310.935	91	100

2.8. EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE GASTOS. CAPITULO 9. PASIVOS FINANCIEROS.
(en miles de pesetas)

Artículo Económico	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	% ejecuc.	% s/recon.
90. Amortización de deuda pública interior	1.000	376.235	377.235	183.496	49	41
91. Amortización Préstamos del Interior	224.002	49.850	273.852	261.223	95	59
94. Devolución Depósitos, fianzas y Otros	5.000	0	5.000	911	18	0
95. Imprevistos	1.000	0	1.000	0	0	0
Total Capítulo 9	231.002	426.085	657.087	445.630	68	100

2.9. EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS. CAPITULO 1. IMPUESTOS DIRECTOS.
(en miles de pesetas)

Artículo Económico	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	% ejecuc.	% s/recon.
10. Impuestos Directos sobre la Renta	81.678.000	0	81.678.000	80.012.221	99	96
11. Impuestos Directos sobre el Capital	2.950.000	0	2.950.000	3.417.220	116	4
Total Capítulo 1	84.628.000	0	84.628.000	11.903.718	99	100

2.10. EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS. CAPITULO 2. IMPUESTOS INDIRECTOS.
(en miles de pesetas)

Artículo Económico	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	% ejecuc.	% s/recon.
20. Transmisiones Patrimoniales y Actos Jur. Documentados	6.800.000	0	6.800.000	8.136.817	120	10
21. Impuesto sobre el Valor Añadido	59.000.000	0	59.000.000	61.734.422	105	80
22. Impuestos sobre Consumos	7.050.000	0	7.050.000	7.645.859	108	10
Total Capítulo 2	72.850.000	0	72.850.000	77.517.098	106	100

2.11. EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS. CAPITULO 3. TASAS Y OTROS INGRESOS.
(en miles de pesetas)

Artículo Económico	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	% ejecuc.	% s/recon.
30. Venta de Bienes y Productos	211.430	43.000	254.430	361.641	142	4
31. Prestación de Servicios	1.592.813	146.506	1.739.319	1.836.699	106	22
32. Tasas Fiscales	3.225.041	10.363	3.235.404	2.585.417	80	32
38. Reintegros	177.036	3.595	180.631	472.239	261	6
39. Otros Ingresos	1.496.450	27.601	1.524.051	2.925.158	192	36
Total Capítulo 3	6.702.770	231.065	6.933.835	8.181.154	118	100

2.12. EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS.
CAPITULO 4. TRANSFERENCIAS CORRIENTES.

(en miles de pesetas)

Artículo Económico	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	% ejecuc.	% s/recon.
40. De la Administración del Estado	2.058.990	303.240	2.362.230	2.284.464	97	12
42. De la Seguridad Social	15.942.250	0	15.942.250	15.884.427	100	86
44. De Empresas Públicas y Otros Entes Públicos	55	0	55	0	0	0
46. De Corporaciones Locales	2.000	0	2.000	0	0	0
47. De empresas privadas	100	7.650	7.750	106.235	371	1
48. De familias e instituciones	514.150	(514.050)	100	0	0	0
49. Del exterior		514.150	514.150	163.769	32	1
Total Capítulo 4	18.517.545	310.990	18.828.535	18.438.895	98	100

2.13. EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS. CAPITULO 5. INGRESOS PATRIMONIALES.

(en miles de pesetas)

Artículo Económico	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	% ejecuc.	% s/recon.
50. Intereses de Títulos y Valores	100	0	100	29	29	0
51. Intereses de Anticipos y Préstamos concedidos	382.484	0	382.484	382.136	100	14
52. Intereses de Depósitos y Aplazamientos	2.614.000	0	2.614.000	2.359.262	90	84
53. Dividendos y Participación en Beneficios	4.000	0	4.000	2.007	50	0
54. Rentas de Bienes Inmuebles	37.652	0	37.652	51.815	138	1
55. Productos de concesión y aprov. Especiales	10.135	0	10.135	10.261	101	0
59. Otros Ingresos Patrimoniales	1.150	0	1.150	1.438	125	0
Total Capítulo 5	3.049.251	0	3.049.521	2.806.948	92	100

2.14. EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS.
CAPITULO 6. ENAJENACION INVERSIONES REALES.

(en miles de pesetas)

Artículo Económico	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	% ejecuc.	% s/recon.
60. Venta de Terrenos	219.591	0	219.591	258.744	118	34
61. Venta de otras Inversiones Reales	1.126.000	348.509	1.474.509	503.017	34	66
Total Capítulo 6	1.345.591	0	1.694.100	761.761	(3)	100

2.15. EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS. CAPITULO 7. TRANSFERENCIAS CORRIENTES.
(en miles de pesetas)

Artículo Económico	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	% ejecuc.	% s/recon.
70. De la Admón. del Estado	218.186	153.263	371.449	443.452	119	14
72. A la Seguridad Social		3.534	3.534	3.534	100	
76. De Corporaciones Locales	70.000	(66.466)	3.534	0	0	0
77. De Empresas Privadas	39.972	500.000	539.972	539.166	100	18
79. Del Exterior	2.599.370	137.951	2.737.321	2.073.952	76	68
Total Capítulo 7	2.927.528	728.282	3.722.276	3.060.104	82	100

2.16. EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS. CAPITULO 8. ACTIVOS FINANCIEROS.
(en miles de pesetas)

Artículo Económico	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	% ejecuc.	% s/recon.
82. Reintegros de Préstamos concedidos	3.404.287	0	3.404.287	3.527.049	104	85
83. Reintegro de Depósitos y fianzas Constituidas	457.770	0	457.770	637.088	139	15
87. Remanente de Tesorería		5.875.928	5.875.928	0	0	0
Total Capítulo 8	3.862.057	5.875.928	9.737.985	4.164.137	43	100

2.17. EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS. CAPITULO 9. PASIVOS FINANCIEROS.
(en miles de pesetas)

Artículo Económico	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	% ejecuc.	% s/recon.
90. Emisión de Deuda Pública Interior	37.000.000	0	37.000.000	34.000.000	92	
Total Capítulo 9	37.000.000	0	37.000.000	34.000.000	92	100

ANEXO 3. CLASIFICACION FUNCIONAL DEL ESTADO DE GASTOS.

CLASIFICACION FUNCIONAL DE GASTOS. COMPARACION 1991-1994
(en miles de pesetas)

	Importe 1991	%	Importe 1992	%	Importe 1993	%	Importe 1994	%
0. Deuda Pública	172.572	0	434.793	0	5.170.815	2	7.282.237	3
1. Servicios Generales	7.832.199	3	7.684.044	3	7.486.895	3	8.033.618	3
2. Defensa, P. C. y Secur. Ciud.	2.507.670	1	4.357.275	2	3.047.919	1	3.192.714	1
3. Seguridad, Protecc. y Promoc. Social	17.202.855	8	19.154.007	8	20.051.204	9	20.414.968	9
4. Prod. Bienes Públic. de carácter soc.	98.896.599	44	104.994.208	46	109.202.746	46	113.712.906	48
5. Prod. Bienes Públ. de carácter econ.	34.864.066	16	35.954.281	16	31.358.063	13	30.909.673	13
6. Regulación Económica	9.764.420	4	6.775.977	3	5.731.595	3	5.695.378	3
7. Regulación Económica Sector Prod.	10.611.526	5	8.663.309	4	10.386.250	5	10.327.125	5
9. Transferencias al Sector Público	42.321.551	19	42.018.117	18	43.135.760	18	28.602.089	12
Total	224.173.458	100	230.036.011	100	235.571.247	100	228.170.708	100

ANEXO 4. LIQUIDACION DE LOS PRESUPUESTOS DE 1994 DE LOS ORGANISMOS AUTONOMOS.**4.1. SERVICIO NAVARRO DE SALUD – OSASUNBIDEA
RESUMEN POR CAPITULOS ECONOMICOS**

Ingresos	Inicial	Consolidado	Ingresado
Tasas	801.541.000	999.167.531	1.054.386.734
Transferencias corrientes	0	2.500.000	2.500.000
Transferencias de capital	0	3.534.000	3.534.000
Total Ingresos	801.541.000	1.005.201.531	1.060.420.735

Gastos	Inicial	Consolidado	Ejecutado
Personal	28.952.241.000	30.835.696.649	30.774.015.439
Bienes corrientes y servicios	11.717.000.000	12.912.600.794	12.721.869.859
Transferencias corrientes	8.328.200.000	9.494.160.067	9.492.364.562
Inversiones	2.011.000.000	1.914.293.531	1.817.252.317
Transferencias de capital	100.000.000	100.000.000	99.960.316
Total Gastos	51.108.441.000	55.256.751.041	54.905.462.493

**4.2. INSTITUTO NAVARRO DE DEPORTE Y JUVENTUD
RESUMEN POR CAPITULOS ECONOMICOS**

Ingresos	Inicial	Consolidado	Ingresado
Tasas	107.100.000	107.100.000	120.542.580
Ingresos patrimoniales	43.800.000	43.800.000	80.871.625
Transferencias de capital	600.000	600.000	1.085.400
Total Ingresos	151.500.000	151.500.000	202.499.605

Gastos	Inicial	Consolidado	Ejecutado
Personal	440.280.000	388.318.148	388.318.148
Bienes corrientes y servicios	381.700.000	370.700.000	338.863.318
Transferencias corrientes	446.560.000	470.280.000	469.055.408
Inversiones	74.900.000	74.900.000	67.364.365
Transferencias de capital	26.700.000	16.980.000	15.625.750
Total Gastos	1.370.140.000	1.321.178.148	1.279.226.989

**4.3. INSTITUTO NAVARRO DE SALUD LABORAL
RESUMEN POR CAPITULOS ECONOMICOS**

Ingresos	Inicial	Consolidado	Ingresado
Tasas	1.800.000	1.800.000	0
Total Ingresos	1.800.000	1.800.000	0

Gastos	Inicial	Consolidado	Ejecutado
Personal	390.563.000	344.116.718	344.116.718
Bienes corrientes y servicios.	80.175.000	80.498.628	70.735.871
Inversiones	22.000.000	22.000.000	20.487.858
Total Gastos	492.738.000	446.615.346	435.340.447

**4.4. INSTITUTO NAVARRO DE BIENESTAR SOCIAL
RESUMEN POR CAPITULOS ECONOMICOS**

Ingresos	Inicial	Consolidado	Ingresado
Tasas	283.000.000	283.000.000	466.633.102
Transferencias corrientes	760.000.000	760.000.000	666.956.837
Total Ingresos	1.043.000.000	1.043.000.000	1.133.589.939

Gastos	Inicial	Consolidado	Ejecutado
Personal	2.131.334.000	2.023.425.631	2.023.405.634
Bienes corrientes y servicios	456.869.000	474.602.400	447.172.563
Transferencias corrientes	8.945.546.000	8.823.312.600	8.562.986.180
Inversiones	57.230.000	53.730.000	32.880.824
Transferencias de capital	39.610.000	139.610.000	139.532.060
Total Gastos	11.630.589.000	11.514.680.631	11.205.977.261

**4.5. INSTITUTO NAVARRO DE ADMINISTRACION PUBLICA
RESUMEN POR CAPITULOS ECONOMICOS**

Ingresos	Inicial	Consolidado	Ingresado
Tasas	60.000	60.000	14.830
Total Ingresos	60.000	60.000	14.830

Gastos	Inicial	Consolidado	Ejecutado
Personal	187.013.000	171.579.165	171.579.165
B.Corrtes. y Serv.	121.625.000	133.375.000	120.734.645
Inversiones	33.802.000	22.052.000	16.564.161
Total Gastos	342.440.000	327.006.165	308.877.971

**4.6. ESTACION DE VITICULTURA Y ENOLOGIA DE NAVARRA
RESUMEN POR CAPITULOS ECONOMICOS**

Ingresos	Inicial	Consolidado	Ingresado
Tasas	7.800.000	7.800.000	17.949.721
Total Ingresos	7.800.000	7.800.000	17.949.721

Gastos	Inicial	Consolidado	Ejecutado
Personal	70.734.000	72.953.409	72.953.409
Bienes corrientes y servicios.	31.890.000	31.890.000	29.674.422
Transferencias corrientes	6.000.000	6.000.000	5.403.505
Inversiones	26.200.000	39.950.000	37.658.700
Total Gastos	134.464.000	150.793.409	145.690.036

ANEXO 5. LIQUIDACION DE LOS PRESUPUESTO DE 1994 DE LOS ENTES ADMINISTRATIVOS.**5.1. UNIVERSIDAD PUBLICA DE NAVARRA – LIQUIDACION PRESUPUESTOS DE 1994**

Capítulo	Créditos Iniciales	Créditos Definitivos	Obligaciones Reconocidas	Pagos	Pendientes de pago
1. Personal	2.442.000.000	2.442.000.000	2.389.201.017	2.252.371.697	136.829.320
2. Gastos, Bienes Crrtes. y S ^o s.	1.000.000.000	1.000.000.000	755.867.791	704.181.089	51.686.702
3. Gastos financieros	1.000.000	1.000.000	134.831	134.831	0
4. Transferencias Corrientes	119.600.000	119.600.000	82.055.018	81.112.077	942.941
6. Inversiones reales	675.622.713	675.622.713	654.803.256	266.818.020	387.985.236
8. Activos financieros	20.000.000	20.000.000	24.652.665	24.652.665	0
Totales	4.258.222.713	4.258.222.713	3.906.714.578	3.329.270.379	577.444.199

Capítulo	Ingresos previstos	Ingresos liquidados	Ingresos recibidos	Ingresos pendientes de recibir
3. Tasas, precios pub. y otros ing.	845.500.000	833.568.923	660.349.021	173.219.902
4. Transferencias Corrientes	2.704.150.000	2.710.124.270	2.708.085.533	2.038.737
5. Ingresos Patrimoniales	37.500.000	55.515.055	55.515.055	0
7. Transferencias de Capital	609.527.308	350.000.000	263.848.563	86.151.437
8. Activos financieros	61.545.405	67.702.429	67.702.429	0
Totales	4.258.222.713	4.016.910.677	3.755.500.601	261.410.076

5.2. CONSORCIO PARA EL SERVICIO DE EXTINCION DE INCENDIOS Y SALVAMENTO DE NAVARRA
 Liquidación Presupuestos de 1994
 (en miles de pesetas)

Capítulo económico	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	% ejec.	% s/recon.
Gastos						
1. Gastos de Personal	1.498.605	—	1.498.605	1.292.294	86	84
2. Gtos. Bienes Corrtres. y S ^o s.	120.000	21.838	141.838	132.489	93	8
4. Transferencias Corrientes	2.000	—	2.000	665	33	—
Total Operaciones Corrientes	1.620.605	21.838	1.642.443	1.425.448	87	92
6. Inversiones	195.000	(21.838)	173.162	118.909	69	8
Total Operaciones de Capital	195.000	(21.838)	173.162	118.909	69	8
Total	1.815.605	—	1.815.605	1.544.357	85%	100%

Capítulo económico	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Derechos reconocidos	% ejec.	% s/recon.
Ingresos						
3. Tasas y Otros Ingresos	2.500	—	2.500	5.562	222	2
4. Transferencias Corrientes	1.811.105	—	1.811.105	214.907	12	95
5. Ingresos Patrimoniales	2.000	—	2.000	5.096	255	3
Total Operaciones Corrientes	1.815.605	—	1.815.605	225.565	12	100
Total	1.815.605	—	1.815.605	225.565	12%	100%

ANEXO 6. EVOLUCION DE LOS GASTOS POR TRANSFERENCIAS 1991-1994.**6.1. TRANSFERENCIAS CORRIENTES COMPARACION 91-92-93-94 POR ARTICULOS**
(en miles de pesetas corrientes)

Artículo	Ejecución 1991	Ejecución 1992	% aumentos 1991	Ejecución 1993	% aumentos 1992	Ejecución 1994	% aumentos 1993
40. A la Admón. del Estado	32.987.870	28.770.577	(13)	28.681.275	—	13.775.169	(52)
44. A empresas públicas y otros entes	3.186.073	4.375.417	37	5.384.738	23	5.420.917	1
46. A corporaciones locales	13.296.943	15.569.680	17	16.034.928	3	16.014.146	—
47. A empresas privadas	2.933.985	1.843.269	(37)	1.848.548	—	2.282.414	23
48. A familias e institucio- nes sin fines de lucro	23.963.171	26.615.726	11	28.213.058	6	29.644.855	5
49. Al exterior	200.250	—	—	—	—	—	—
Total capítulo 4	76.568.292	77.174.669	1	80.162.547	4	67.137.501	(16)

6.2. TRANSFERENCIAS CORRIENTES COMPARACION 91-92-93-94 POR DEPARTAMENTOS
(en miles de pesetas corrientes)

Departamento	Ejecución 1991	% Revisión	Ejecución 1992	% Revisión	% Aumento S/1991	Ejecución 1993	% Revisión	% Aumento S/1992	Ejecución 1994	% Aumento S/1993
0. Presidencia	844.922	6	1.109.366	16	31	1.822.565	13	64	1.870.733	3
1. Economía. y Hacda.	31.351.212	100	27.485.089	100	(12)	28.441.464	100	3	13.902.919	(51)
2. Admin. Local	12.039.777	98	14.198.134	—	18	14.594.258	—	3	14.502.164	(1)
3. Orden. Terr. y M. A.	138.440	90	230.781	20	67	143.902	—	(38)	154.013	7
4. Educación y Cultura	10.739.816	3	12.704.153	84	18	13.164.519	—	4	13.029.131	(1)
5. Salud	9.359.235	—	9.219.205	2	(1)	8.954.828	1	(3)	9.671.829	8
6. Obras P., Ts. y Com.	45.112	—	27.088	—	(40)	17.258	—	(36)	36.175	110
7. Agric., Gan. y Montes	2.217.875	1	2.218.087	—	—	2.445.589	42	10	2.535.348	4
8. Industria, Com. y Tur.	2.658.813	1	1.762.767	—	(34)	1.827.320	—	4	2.310.687	26
9. Bien. Soc., D. y Vivda.	7.173.090	7	8.219.999	1	15	8.750.844	37	6	9.124.502	4
Total capítulo 4	76.568.292	58	77.174.669	50	1	80.162.547	41	4	67.137.501	(16)

6.3. TRANSFERENCIAS CORRIENTES COMPARACION 91-92-93-94 POR ARTICULOS
(en miles de pesetas constantes año 1991)

Artículo	Ejecución 1991	Ejecución 1992	% Aumentos/ Disminucio- s/1991	Ejecución 1993	% Aumentos/ Disminucio- s/1992	Ejecución 1994	% Aumentos/ Disminucio- s/1993	% Aumentos/ Disminucio- s/1991
40. A la Admón. del Estado	32.987.870	27.348.458	(17)	25.720.348	(6)	11.798.550	(54)	(64)
44. A empresas Públicas y otros entes	3.186.073	4.159.140	31	4.828.842	16	4.643.061	(4)	46
46. A corporaciones locales	13.296.943	14.800.077	11	14.379.554	(3)	13.716.253	(5)	3
47. A empresas privadas	2.933.985	1.752.156	(40)	1.657.711	(5)	1.954.908	18	(33)
48. A familias e instituciones sin fines de lucro	23.963.171	25.300.120	6	25.300.467	—	25.391.073	—	6
49. Al exterior	200.250	—	(100)	—	—	—	—	(100)
Total capítulo 4	76.568.292	73.359.951	(4)	71.886.922	(2)	57.503.845	(20)	(25)

6.4. TRANSFERENCIAS CORRIENTES COMPARACION 91-92-93-94 POR DEPARTAMENTOS
(en miles de pesetas constantes año 1991)

Departamento	Ejecuc. 1991	% Revis.	Ejecuc. 1992	% Revis.	% Aumto./ Dism. s/91	Ejecuc. 1993	% Revis.	% Aumto./ Dism. s/92	Ejecuc. 1994	% Revis. Previsto	% Aumto./ Dism. s/93	% Aumto./ Dism. s/91
0. Presidencia	844.922	6	1.054.531	16	25	1.634.411	13	55	1.602.301	—	(2)	90
1. Econom. y Hacda.	31.351.212	100	26.126.511	100	(17)	25.505.295	100	(2)	11.907.969	99	(53)	(62)
2. Admón Local	12.039.777	98	13.496.325	—	12	13.087.612	—	(3)	12.421.228	—	(5)	3
3. Ord. T. y M.A.	138.440	90	219.373	20	58	129.046	—	(41)	131.915	—	2	(5)
4. Educ. y Cult.	10.739.816	3	12.076.191	84	12	11.805.473	—	(2)	11.159.564	—	(5)	4
5. Salud	9.359.234	—	8.763.503	2	(6)	8.030.371	1	(8)	8.284.003	—	3	(11)
6. Obras P., T. y C.	45.112	—	25.749	—	(43)	15.477	(40)	—	30.984	—	100	(31)
7. Agric., Gan. y M.	2.217.875	1	2.108.448	—	(5)	2.193.118	42	4	2.171.550	—	(1)	(2)
8. Ind., Com. y Tur.	2.658.813	1	1.657.634	—	(37)	1.638.676	—	(2)	1.979.125	79	21	(26)
9. Bien. S., D. y Viv.	7.173.090	7	7.813.687	1	9	7.847.446	37	—	7.815.213	—	—	9
Total capítulo 4	76.568.292	58	73.359.952	50	(4)	71.886.925	41	(2)	57.503.852	23	(20)	(25)

6.5. TRANSFERENCIAS CORRIENTES COMPARACION 91-92-93-94 POR ARTICULOS
(en miles de pesetas corrientes)

Artículo	Ejecución 1991	Ejecución 1992	% Aumentos 1991	Ejecución 1993	% Aumentos 1992	Ejecución 1994	% Aumentos 1993
74. A empresas Públicas y otros entes públicos	1.966.584	1.043.193	(47)	786.331	(25)	608.891	(23)
76. A corporaciones locales	12.266.663	10.842.646	(12)	7.735.149	(29)	9.356.638	21
77. A empresas privadas	7.568.597	8.090.498	7	8.571.288	6	8.914.135	4
78. A familias e instituciones sin fines de lucro	2.737.652	4.076.774	49	4.500.604	10	6.239.835	39
Total capítulo 7	24.539.496	24.053.111	(2)	21.593.372	(10)	25.119.499	16

6.6. TRANSFERENCIAS CORRIENTES COMPARACION 91-92-93-94 POR DEPARTAMENTOS
(en miles de pesetas corrientes)

Departamento	Ejecución 1991	% Revisión	Ejecución 1992	% Revisión	% Aumento S/1991	Ejecución 1993	% Revisión	% Aumento S/1992	Ejecución 1994	% Aumento S/1993
0. Presidencia	509.258	79	420.803	(67)	(17)	330.205	49	(22)	379.268	15
1. Economía y Hacienda	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2. Administración Local	8.126.610	82	6.726.992	—	(17)	3.645.894	7	(46)	5.277.039	48
3. Orden. Terr. y M.Amb.	328.613	72	330.064	17	—	420.128	47	27	452.618	8
4. Educación y Cultura	1.983.108	—	801.430	34	(60)	1.108.141	29	38	1.289.226	16
5. Salud	191.168	—	235.855	—	23	254.799	58	8	192.385	(25)
6. Obras Púb., Trans. y Comunic.	731.718	—	1.745.886	—	139	815.309	42	(53)	883.815	8
7. Agric., Gan. y Montes	5.747.305	10	4.843.087	—	(16)	4.775.066	59	(1)	5.008.180	5
8. Industr., Comerc. y T.	3.708.976	—	4.364.235	—	18	5.697.153	—	31	5.522.133	(3)
9. Bien. Soc., Dep. y V.	3.312.740	1	4.584.759	57	43	4.546.677	24	(1)	6.114.835	34
Total capítulo 7	24.539.496	32	24.053.111	13	(2)	21.593.372	25	(10)	25.119.499	16

6.7. TRANSFERENCIAS CORRIENTES COMPARACION 91-92-93-94 POR ARTICULOS
(en miles de pesetas constantes año 1991)

Artículo	Ejecución 1991	Ejecución 1992	% Aumentos/ Disminuc. s/1991	Ejecución 1993	% Aumentos/ Disminuc. 1992	Ejecución 1994	% Aumtos/ Disminuc. s/1993	% Aumtos/ Disminuc. s/1991
74. A empresas públicas y otros entes	1.966.584	991.629	(50)	705.153	(29)	521.520	(26)	(73)
76. A corporacs. locales	12.266.663	10.306.699	(16)	6.379.554	(3)	13.716.253	(5)	3
77. A empresas privadas	7.568.597	7.690.586	2	7.686.426	—	7.635.033	(1)	1
78. A familias e instituc. sin fines de lucro	2.737.652	3.875.261	42	4.035.981	4	5.344.472	32	95
Total capítulo 7	24.539.496	22.864.175	(7)	19.364.168	(15)	21.515.065	11	(12)

6.8. TRANSFERENCIAS CORRIENTES COMPARACION 91-92-93-94 POR DEPARTAMENTOS
(en miles de pesetas constantes año 1991)

Departamento	Ejecuc. 1991	% Revis.	Ejecuc. 1992	% Revis.	% Aumto./ Dism. s/91	Ejecuc. 1993	% Revis.	% Aumto./ Dism. s/92	Ejecuc. 1994	% Revis.	% Aumto./ s/1993	% Aumto./ s/1991
0. Presidencia	509.258	79	400.003	67	(21)	296.117	49	(26)	324.848	—	10	(36)
1. Economía y Hcda.	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2. Admón. Local	8.126.610	82	6.394.479	—	(21)	3.269.508	7	(49)	4.519.830	—	38	(44)
3. Ord. Terr. y M.A.	328.613	72	313.749	17	(5)	376.756	47	20	387.671	—	—	18
4. Educ. y Cultura	1.983.108	—	761.816	34	(62)	993.742	29	30	1.104.232	—	11	(44)
5. Salud	191.168	—	224.197	—	17	228.495	58	2	164.779	—	(28)	(14)
6. Obr. Públ. T. y C.	731.718	—	1.659.587	—	127	731.140	42	(56)	756.996	—	4	3
7. Agric., Gan. y M.	5.747.305	10	4.603.695	—	(20)	4.282.110	59	(7)	4.289.547	—	—	(25)
8. Industr., C. y T.	3.708.976	—	4.148.512	—	12	5.109.004	—	23	4.729.756	(93)	(7)	28
9. Bien. Soc., D. y V	3.212.740	1	4.358.136	57	36	4.077.298	24	(6)	5.237.411	—	28	63
Total capítulo 7	24.539.496	32	22.864.174	13	(7)	19.364.170	25	(15)	21.515.070	20	11	(12)

ANEXO 7. EVOLUCION DE LOS GASTOS DE COMPRAS DE BIENES CORRIENTES Y SERVICIOS 1991-1994

7.1. GASTOS EN BIENES CORRIENTES Y SERVICIOS. COMPARACION 91-92-93-94 POR DEPARTAMENTOS (del año 1994) (en miles de pesetas)

Departamento	Ejecución 1991	Ejecución 1992	% 92/91	Ejecución 1993	% 93/92	Ejecución 1994	% 94/93	Aumento Medio	% s/tot. 94
0. Presidencia	1.584.852	3.305.390	109	1.814.492	(45)	1.584.839	(13)	(0)	8
1. Economía y Hacienda	663.112	694.711	5	690.746	(1)	692.226	0	1	3
2. Administración Local	44.787	30.113	(33)	31.476	5	31.936	1	(11)	0
3. Ordenac. Territorio y M. Ambiente	278.948	222.834	(20)	202.689	(9)	222.659	10	(7)	1
4. Educación y Cultura	2.604.111	2.772.799	6	2.751.872	(1)	2.826.400	3	3	14
5. Salud	9.223.402	11.674.597	27	12.150.750	4	12.998.614	7	12	63
6. Obras Públicas, Trans. y Comunic.	502.974	655.985	30	633.170	(3)	559.253	(12)	4	3
7. Agricultura, Ganadería y Montes	495.273	535.770	8	512.070	(4)	566.203	11	5	3
8. Industria, Comercio, Turismo y Trab.	351.637	276.817	(21)	283.157	2	283.114	(0)	(7)	1
9. Bienestar Social, Deporte y Vivienda	787.468	813.242	3	895.601	10	933.870	4	6	5
Total	16.536.564	20.982.258	27	19.966.023	(5)	20.699.114	4	8	100

7.2. GASTOS EN BIENES CORRIENTES Y SERVICIOS. COMPARACION 91-92-93-94 POR DEPARTAMENTOS (del año 1994) (en miles de pesetas constantes año 1991)

Departamento	Ejecución 1991	Ejecución 1992	% 92/91	Ejecución 1993	% 93/92	Ejecución 1994	% 94/93	Aumento Medio	% s/tot. 94
0. Presidencia	1.584.852	3.142.006	98	1.627.172	(48)	1.357.428	(17)	(5)	8
1. Economía y Hacienda	663.112	660.372	(0)	619.436	(6)	592.898	(4)	(4)	3
2. Administración Local	44.787	28.625	(36)	28.227	(1)	27.353	(3)	(15)	0
3. Ordenac. Territorio y Medio Amb.	278.948	211.819	(24)	181.764	(14)	190.709	5	(12)	1
4. Educación y Cultura	2.604.111	2.635.740	1	2.467.781	(6)	2.420.836	(2)	(2)	14
5. Salud	9.223.402	11.097.526	20	10.896.361	(2)	11.133.424	2	6	63
6. Obras Públicas, Transp. y Com.	502.974	623.560	24	567.804	(9)	479.005	(16)	(2)	3
7. Agricultura, Ganadería y Montes	495.273	509.287	3	459.206	(10)	484.958	6	(1)	3
8. Industria, Comercio, Tur. y Trab.	351.637	263.134	(25)	253.925	(3)	242.490	(5)	(12)	1
9. Bienestar Social, Deporte y Viv.	787.468	773.044	(2)	803.143	4	799.868	(0)	1	5
Total	16.536.564	19.945.112	21	17.904.820	(10)	17.728.969	(1)	2	100

7.3. GASTOS EN BIENES CORRIENTES Y SERVICIOS.
COMPARACION 91-92-93-94 POR ARTICULOS
(en miles de pesetas)

Artículo	Ejecución 1991	Ejecución 1992	% 92/91	Ejecución 1993	% 93/92	Ejecución 1994	% 94/93	Aumento Medio	% s/tot. 94
20. Arrendamientos	501.280	525.825	5	533.044	1	546.734	3	3	3
21. Repar., Mantenim. y conservación	992.890	1.105.916	11	1.131.565	2	827.168	(27)	(6)	4
22. Material, Suministros	14.257.615	18.479.385	30	17.404.431	(6)	18.500.974	6	9	89
23. Indemnización por razón del ser	450.957	486.334	8	504.255	4	477.568	(5)	2	2
24. Gastos de publicaciones	333.824	384.799	15	392.727	2	346.670	(12)	1	2
Total Capítulo 2	16.536.566	20.982.259	27	19.966.022	(5)	20.699.114	4	8	100

7.4. GASTOS EN BIENES CORRIENTES Y SERVICIOS.
COMPARACION 91-92-93-94 POR ARTICULOS
(en miles de pesetas constantes año 1991)

Artículo	Ejecución 1991	Ejecución 1992	% 92/91	Ejecución 1993	% 93/92	Ejecución 1994	% 94/93	Aumento Medio	% s/tot. 94
20. Arrendamientos	501.280	499.834	(0)	478.015	(4)	468.282	(2)	(2)	3
21. Repar., Mantenim. y conservación	992.890	1.051.251	6	1.014.747	(3)	708.476	(30)	(11)	4
22. Material, Suministros	14.257.615	17.565.955	23	15.607.675	(11)	15.846.243	2	4	89
23. Indemnización por razón del ser	450.957	462.295	3	452.198	(2)	409.041	(10)	(3)	2
24. Gastos de publicaciones	333.824	365.779	10	352.184	(4)	296.926	(16)	(4)	2
Total Capítulo 2	16.536.566	19.945.113	21	17.904.819	(10)	17.728.969	(1)	2	100

ANEXO 8. EJECUCION DEL PRESUPUESTOS POR PROGRAMAS

(en miles de pesetas)

Programa	Nombre del Programa	Gastos	Ingresos
01	Parlamento de Navarra	747.186	0
P	Parlamento de Navarra (Cam.Legis. y Cam. Comptos)	747.186	0
0	Dirección y Servicios Generales del Gobierno	257.513	0
10	Actividades Generales de Secretaría	244.930	5.086
11	Asesoría Jurídica	111.484	1.060
12	Régimen Interior y relaciones con el Parlamento	190.176	
13	Activ. Prensa, Public. y Relac. Sociales	500.767	121.928
20	Función Pública	5.287.616	611.827
30	Activ. de Organiz. y Sistemas de Inform.	1.066.056	688
40	Formación y Selección de Personal	308.877	14
50	Política Lingüística	666.341	470
60	Dirección y Servicios Generales de Interior	722.030	26.640
61	Protección Civil y Seguridad Ciudadana	2.723.438	123.146
62	Protección Civil	276.646	
0	Total Prog. Departamento de Presidencia e Interior	12.355.874	890.859
0	Dirección y Servic. Grales. de Economía y Hda.	141.878	295
10	Dirección y Servic. Grales. de Economía y Hda.	54	
11	Planificación y Estudios Económicos	106.412	5.132
12	Gestión Presupuestaria y Financiera	7.722.153	36.021.868
13	Control Interno y Gestión Contable	121.914	255
14	Gestión del Patrimonio y Contratación	1.050.055	510.749
20	Dirección y Servicios Generales de Hacienda	10.688	
21	Gestión de los Sistemas y Relaciones	529.841	9.972
22	Gestión de los Tributos	391.753	163.247.570
23	Inspección de Tributos	221.324	
24	Formación de registros	290.808	80.868
25	Gestión de Recaudación	289.069	2.620.373
30	Convenio con el Estado	13.765.324	15.875.429
1	Total Progr. Dpto. Economía y Hacienda	24.641.273	218.372.511
0	Dirección y Servic. Grales. de Admon. Local	38.735	
11	Cooperación Jurídica y Administrativa	3.617.442	2.338.084
12	Coordinación Económica	13.518.252	1.797.034
13	Planif. y Gestión de Infraestructuras Locales	5.262.299	
2	Total Progr. Dpto. Administración Local	22.436.728	4.135.118
0	Dirección y Servic. Grales. Ordenac. Territ. y Med. Ambte.	395.003	74.687
11	Planific. Territor. y Planeamiento Urbanístico	163.629	1.384
21	Gestión de Medio Ambiente	1.361.736	167.007
3	Total Prog. Dpto. Ordenac. Territ., Viv. y Medio Ambiente	1.920.368	243.078
0	Dirección y Servic. Grales. de Educ. y Cultura	4.187.939	139.660

10	Mejora condiciones escolariz. todos los niveles enseñanza	14.011.432	522.335
20	Desar. de Progrs. Educ. en enseñanz. no universitaria	19.134.372	125.531
30	Promoc. y Desar. de la enseñanza en vascuence	250.706	6.435
40	Mejoras de Enseñanzas Universitarias UPNA	3.465.867	69
50	Gestión y Financ. Activ. Grales de Cultura	371.172	1.435
51	Acción Cultural	1.014.334	23.794
52	Patrimonio Histórico	974.894	1.691
4	Total Progrs. del Departamento de Educación y Cultura	43.410.716	820.950
0	Dirección y Servicios Generales de Salud	316.141	1.135
10	Planificación y Ordenación Sanitaria	348.912	4.293
11	Inspección	213.944	13.781
12	Promoción de la Salud	1.070.280	24.212
40	Activ. Servic. Centr. Serv. Navarro de Salud-Osasumbidea	1.042.754	9.173
41	Asistencia Especializada	26.177.182	734.060
42	Area de Salud de Tudela	4.035.590	92.905
43	Area de Salud de Estella	2.912.862	58.050
44	Atención Primaria y Salud Mental	8.425.003	164.697
45	Inspección, Prestaciones y Concierdos	12.312.069	1.533
5	Total Programas del Departamento de Salud	56.854.737	1.103.839
0	Dirección y Serv. Grales. Obras Públ., Tr. y Comunic.	197.738	27.637
10	Activ. Grales. del Servic. de Obras Públicas	110.861	
11	Obras y Recursos Hidráulicos	1.412.135	17.873
13	Telecomunicaciones	594.522	
20	Ampliación y conservación de la Red Viaria	21.208.261	313.519
30	Infraestructura y Gestión en Transportes	185.620	95.091
6	Total Progrs. Dpto. Obras Públ., Trans., y Comunicaciones	23.709.137	454.120
0	Dirección y Serv. Gles. de Agric., Ganad. y Montes	662.707	94.275
10	Investigación y Desarrollo. Formación	1.702.341	192.247
20	Mejora de los recursos agrarios	6.601.139	925.463
30	Protección de la Producción Agraria	1.160.406	182.980
40	Actuación sobre los recursos forestales	1.647.783	593.021
7	Total Progrs. Dpto. Agric., Ganad. y Montes	11.774.376	1.987.986
0	Dirección y Servic. Gles. de Indust., Comercio y Turismo	304.267	142.181
10	Infraestructura y energía	313.351	558.527
20	Control y Seguridad Industrial y Minera	83.711	126.303
30	Fomento de la Actividad Industrial	6.441.498	640.958
40	Promoción del comercio	505.646	89.774
41	Fomento a la Artesanía	17.274	
42	Defensa de los Consumidores y Usuarios	75.512	4.173
50	Promoción del Sector Turístico	536.154	65.928
60	Promoción de Empleo	1.586.141	155.142
61	Relaciones laborales	135.889	26.893
8	Total Progrs. Dpto. de Industria, Comercio y Turismo	9.999.443	1.809.879

0	Dirección y Servicios Generales de Bienestar Social	95.543	
10	Estudios y Planificación de las Inversiones	1.738.828	15.156
20	Direc. y Serv. Gles. Instituto Navarro Bienestar Social	1.495.056	162.202
21	Infancia y Juventud	1.159.691	51.335
22	Tercera Edad	4.001.786	816.017
23	Minusválidos	2.974.048	48.714
24	Reinserción Social	338.111	55.319
25	Familia y Comunidad	1.116.223	
26	Promoción de la Mujer	121.059	
30	Promoción del Deporte y Promoción Juvenil	1.279.226	202.499
40	Vivienda	6.001.258	1.189.933
<hr/>			
9	Total Progrs. Dpto. Bienestar Social, Dep. y Vivienda	20.320.835	2.451.175
<hr/>			
	Total Gastos e Ingresos del Presupuesto 1994	228.170.712	232.359.535



BOLETIN OFICIAL DEL PARLAMENTO
DE NAVARRA

BOLETIN DE SUSCRIPCION

Nombre

Dirección

Teléfono *Ciudad*

D. P. *Provincia*

Forma de pago:

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

<p style="text-align: center;">PRECIO DE LA SUSCRIPCION</p> <p>BOLETIN OFICIAL Y DIARIO DE SESIONES</p> <p>Un año 5.500 ptas. Precio del ejemplar Boletín Oficial 120 » . Precio del ejemplar Diario de Sesiones 150 » .</p>	<p style="text-align: center;">REDACCION Y ADMINISTRACION</p> <p style="text-align: center;">PARLAMENTO DE NAVARRA</p> <p style="text-align: center;">«Boletín Oficial del Parlamento de Navarra»</p> <p style="text-align: center;">Arrieta, 12, 3º</p> <p style="text-align: center;">31002 PAMPLONA</p>
--	--