

BOLETIN OFICIAL
DEL
PARLAMENTO DE NAVARRA

IV Legislatura

Pamplona, 24 de julio de 1998

NUM. 58

S U M A R I O

SERIE G:

Comunicaciones, Convocatorias y Avisos:

- Informe de fiscalización sobre el Ayuntamiento de Milagro, ejercicio 1996, emitido por la Cámara de Comptos (Pág. 2).
- Informe de fiscalización sobre el Ayuntamiento de Tudela, ejercicio 1996, emitido por la Cámara de Comptos (Pág. 20).

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

Informe de fiscalización sobre el Ayuntamiento de Milagro, ejercicio 1996, emitido por la Cámara de Comptos

La Mesa del Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el día 2 de diciembre de 1997, acordó ordenar la publicación del informe de fiscalización, emitido por la Cámara de Comptos, sobre el Ayuntamiento de Milagro, ejercicio 1996.

Pamplona, 2 de diciembre de 1997

La Presidenta: M^a Dolores Eguren Apesteguía

Informe de fiscalización sobre el Ayuntamiento de Milagro, ejercicio 1996, emitido por la Cámara de Comptos

INDICE

- I. Introducción (Pág. 2).
- II. Objetivo (Pág. 2).
- III. Alcance y limitaciones (Pág. 3).
- IV. Opinión (Pág. 3).
 - IV.1. En relación con la liquidación del presupuesto (Pág. 3).
 - IV.2. Reflejo de la situación patrimonial (Pág. 4).
 - IV.3. Legalidad (Pág. 4).
 - IV.4. Situación financiera (Pág. 4).
- V. Estados financieros (Pág. 4).
- VI. Análisis, conclusiones y recomendaciones (Pág. 5).
 - VI.1. Comentarios generales a la ejecución del Presupuesto (Pág. 5).
 - VI.2. Contingencias (Pág. 6).
 - VI.3. Situación económica al 31 de diciembre de 1996 (Pág. 6).
 - VI.4. Fundación Santo Hospital (Pág. 7).
 - VI.5. Otros comentarios generales (Pág. 8).

VI.6. Distintas áreas específicas de interés (Pág. 9).

Anexos

1. Relación de deudas exigibles y gastos forzosos a 31 de diciembre de 1996 (Pág. 17).
2. Organigrama (Pág. 18).
3. Alegaciones presentadas por el Ayuntamiento (Pág. 18).
4. Comentarios a las alegaciones presentadas por el Ayuntamiento (Pág. 19).

I. INTRODUCCION

Milagro es un municipio perteneciente a la merindad de Olite, partido judicial de Tafalla, y que cuenta con una población de 2.585 habitantes de derecho, según el padrón municipal a 1 de mayo de 1996.

Está integrado en la Mancomunidad de Servicios Sociales de Base, junto con los municipios de Arguedas, Cadreita, Valtierra, Villafranca y Milagro, en la Mancomunidad de Residuos Sólidos Urbanos Ribera Alta, junto con los municipios de Falces, Peralta y Funes, entre otros, y en la Mancomunidad Deportiva Ebro, junto con los municipios de Arguedas, Cadreita, Valtierra, Villafranca, Milagro, Castejón y Cintruénigo.

II. OBJETIVO

De acuerdo con la Ley Foral 6/90, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, la Ley Foral 2/95, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra y la Ley Foral 19/84, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos, se ha procedido, de conformidad con su programa de actuación, a realizar la fiscalización de la gestión económico-financiera del Ayuntamiento de Milagro y de la ejecución de su Presupuesto de Gastos e Ingresos correspondientes al ejercicio de 1996.

El régimen jurídico aplicable a la entidad local fiscalizada está constituido esencialmente por la Ley Foral 2/95, de 10 de marzo, de normas reguladoras de Haciendas Locales, la Ley Foral 6/90, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra (LFAL), Ley 7/85 de 2 de abril, reguladora de las bases de Régimen Local (LBRL), la Norma de reforma de las Haciendas Locales de Navarra (NHL) de 8 de junio de 1981 y su Reglamento de desarrollo (RHL), de 17 de diciembre de 1981, así como por la restante normativa de aplicación general a los entes locales de Navarra.

El objetivo del Informe consiste en expresar nuestra opinión acerca de:

- a) El desarrollo y ejecución del Presupuesto de 1996 del Ayuntamiento.
- b) El reflejo de la situación patrimonial a 31 de diciembre de 1996, según los principios de contabilidad generalmente aceptados.
- c) El sometimiento de la actividad económico-financiera del Ayuntamiento al principio de legalidad.
- d) La situación financiera de la entidad al 31 de diciembre de 1996.

III. ALCANCE Y LIMITACIONES

La Cámara de Comptos ha realizado, de conformidad con su Programa de Actuación, la fiscalización del Ayuntamiento de Milagro correspondiente al ejercicio 1996.

El trabajo realizado se ha centrado en la revisión de los distintos capítulos económicos de ingresos y gastos, analizando aspectos de organización, contabilidad y control interno y efectuando las pruebas que hemos considerado necesarias de acuerdo con las circunstancias y con la problemática puesta de manifiesto en el cuestionario que previamente se remitió al Ayuntamiento. Se han aplicado para ello los principios y normas de auditoría del Sector Público, elaborados por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo del Estado Español.

Las limitaciones que han afectado a nuestro trabajo son las siguientes:

La contabilidad del Ayuntamiento, de acuerdo con la normativa, se limita al seguimiento de la ejecución del Presupuesto (contabilidad presupuestaria) no presentando una contabilidad general ni disponiendo del inventario de bienes actualizado, que refleje la situación patrimonial del Ayuntamiento al final de cada ejercicio.

La aplicación del criterio de caja que no permite ajustar los gastos e ingresos devengados en el ejercicio de 1996, dado el volumen de hechos económicos registrados en fechas distintas a las de devengo, y cuya exacta cuantificación excede del alcance de este trabajo, y que tan sólo ha sido realizada en el caso de las obras para la renovación de redes y urbanización de la travesía.

No existen soportes documentales de algunas deudas que tiene el Ayuntamiento.

La existencia de diferencias que esporádicamente se producen en las declaraciones tributarias.

El informe contiene los comentarios y recomendaciones que estimamos oportunas para una mejora de los procedimientos contables y administrativos, así como de la gestión del Ayuntamiento.

El trabajo de campo se efectuó principalmente durante el mes de julio de 1997.

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

IV. OPINION

Hemos analizado, dentro del marco de la fiscalización realizada, el Estado de Ejecución del Presupuesto de Gastos e Ingresos del Ayuntamiento de Milagro correspondiente al ejercicio 1996.

En nuestra revisión, se han aplicado las normas y procedimientos de auditoría del Sector Público aprobadas por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo del Estado Español.

Como resultado de la revisión efectuada, se desprende la siguiente opinión:

IV.1. EN RELACION CON LA LIQUIDACION DEL PRESUPUESTO

En nuestra opinión, la liquidación del presupuesto del ejercicio 1996 adjunta, refleja razonablemente el conjunto de operaciones realizadas por el Ayuntamiento de Milagro en el ejercicio fiscalizado, excepto por:

Las limitaciones al alcance mencionadas en el apartado III, del presente informe.

La posible existencia de contingentes fiscales por la forma de aplicar, en algunos casos, la normativa fiscal vigente.

La aplicación del criterio de caja en vez del principio de devengo, uniforme con los ejercicios anteriores, origina desviaciones que en el caso de las Obras de la Travesía, hubieran significado 15,3 millones de pesetas de menor gasto neto en el ejercicio de 1996 por tratarse de gastos de ejercicios anteriores, tal y como se indica en el apartado VI.6.5.

La integración en el presupuesto de la partida de IVA soportado deducible por 27,7 millones de pesetas y la de IVA repercutido por 2,6 millones de pesetas, cuando deberían ser incluidas como V.I.A.P., por el saldo resultante a favor del Ayuntamiento, tal y como se indica en el apartado VI.3.

La existencia de determinadas resultas de ingresos que deberían haber sido traspasadas a fallidos en dicho ejercicio, por cuantía de 8,2 millones de pesetas, de acuerdo con lo expuesto en el apartado VI.6.14.

IV.2. REFLEJO DE LA SITUACION PATRIMONIAL

La no existencia de contabilidad patrimonial ni por tanto, de un balance de situación, nos impide emitir opinión sobre la situación patrimonial del Ayuntamiento a 31 de diciembre de 1996.

IV.3. LEGALIDAD

En general la actividad del Ayuntamiento se realiza de conformidad con la normativa vigente, con algunas excepciones en materias contable-presupuestarias que son comentadas a lo largo del informe.

Existe una indefinición en la situación legal y de utilización de los fondos de la Fundación Santo Hospital, tal y como se indica en el punto VI.4. del presente Informe, incluidos como V.I.A.P. por el Ayuntamiento, cuando la citada fundación es una Entidad con personalidad jurídica independiente.

IV.4. SITUACION FINANCIERA

El Ayuntamiento de Milagro presenta sus datos financieros aplicando el criterio de caja y no el principio de devengo. Del análisis de dichos datos se puede calificar su situación financiera como saneada.

Como se indica en el capítulo VI.3., en el ejercicio de 1996 resulta un superávit de 2,5 millones de pesetas y un ahorro neto de 55,4 millones de pesetas, con un estado de remanente de tesorería al 31 de diciembre de 1996 de 47,3 millones de pesetas; todo ello sin tener en cuenta los ajustes que pudieran corresponder de aplicar el principio de devengo.

En resumen, y a modo de **conclusión general**, la liquidación del Presupuesto del ejercicio de 1996 del Ayuntamiento de Milagro:

Registra razonablemente los gastos e ingresos del ejercicio, aplicando el criterio de caja, uniforme con ejercicios anteriores, si bien de aplicarse el principio de devengo, la liquidación del presupuesto variaría ostensiblemente.

Por otra parte, el Ayuntamiento dispone de bases de ejecución del presupuesto, la aprobación del presupuesto y su liquidación se efectúa con prontitud y dispone de asignación de tareas a cada empleado por escrito.

La situación económica del Ayuntamiento es saneada. A este respecto es preciso recordar el esfuerzo que ha realizado para financiar la obra de la travesía con la implantación de contribuciones especiales.

V. ESTADOS FINANCIEROS

La ejecución del presupuesto de gastos e ingresos de 1996 se refleja a continuación:

Liquidación del presupuesto. Ejercicio 1996 (en pesetas)

Gastos

Cta./Capítulo	Previsión inicial	Modificac. Aum./dism.	Previsión definitiva	Obligac. reconocidas	Pagos liquidados	Pagos pendientes	% de ejecuc.	% s/total recon.
1. Remuneraciones de personal	53.888.000	0	53.888.000	53.177.949	53.177.949	0	98,68	11,90
2. Compra bienes y servicios .	66.440.000	0	66.440.000	64.473.147	63.259.517	1.213.630	97,04	14,43
3. Intereses	12.100.000	0	12.100.000	9.992.356	9.992.356	0	82,58	2,24
4. Transferencias corrientes	15.575.000	500.000	16.075.000	44.479.642	44.313.813	165.829	276,70	9,96
6. Inversiones reales	327.300.000	5.800.000	333.100.000	256.208.251	255.933.251	275.000	76,92	57,34
9. Variación de pasivos financ..	16.972.000	0	16.972.000	16.338.093	16.338.093	0	96,26	3,66
Total	492.275.000	6.300.000	498.575.000	444.669.438	443.014.979	1.654.459	89,23	100

Fuente: Ayuntamiento de Milagro

Ingresos

Cta./Capítulo	Previsión inicial	Modificac. Aum./dism.	Previsión definitiva	Derechos reconocidos	Recaudac. liquidada	Pendiente de cobro	% de ejecuc.	% s/total recon.
1. Impuestos directos	49.400.000	0	49.400.000	46.780.855	44.434.486	2.346.369	94,70	9,47
2. Imp. indirectos s/ consumo	5.280.000	0	5.280.000	7.518.970	6.043.960	1.475.010	142,40	1,52
3. Tasas	73.395.000	6.300.000	79.695.000	113.914.402	110.290.291	3.624.111	142,94	23,06
4. Transf. corrientes Estado	77.200.000	0	77.200.000	75.115.535	75.115.535	0	97,30	15,20
5. Ingresos patrimoniales	1.000.000	0	1.000.000	575.157	575.157	0	57,52	0,12
6. Operaciones de capital	2.000.000	0	2.000.000	0	0	0	0,00	0,00
7. Transferencias de capital	274.000.000	0	274.000.000	163.231.613	163.231.613	0	59,57	33,04
9. Variación de pasivos financ..	10.000.000	0	10.000.000	40.000.000	40.000.000	0	400,00	8,10
Total	492.275.000	6.300.000	498.575.000	447.136.532	439.691.042	7.445.490	90,57	100

Fuente: Ayuntamiento de Milagro

VI. ANALISIS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A continuación presentamos las conclusiones, así como las recomendaciones generales que se consideran pertinentes al objeto de perfeccionar la organización y el sistema de control interno del Ayuntamiento, logrando con ello una mejora en su gestión.

VI.1. COMENTARIOS GENERALES A LA EJECUCION DEL PRESUPUESTO

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

El presupuesto del ejercicio 1996 del Ayuntamiento de Milagro, fue aprobado el 21 de diciembre de 1995.

La ejecución del presupuesto fue aprobada el 28 de febrero de 1997 por el Pleno de Ayuntamiento.

El Presupuesto de 1996 se realizó con un alto porcentaje de ejecución de ingresos y gastos (90 por ciento).

La ejecución del presupuesto de 1996, deduciendo los resultados de ejercicios anteriores, presenta unos derechos reconocidos por importe de 447,1 millones de pesetas, frente a unas obligaciones reconocidas por importe de 444,7 millones de pesetas. Por lo tanto, dicha ejecución ofrece un superávit de 2,4 millones de pesetas.

En el estado de gastos (véase Apartado V), el capítulo más importante en cuanto a obligaciones reconocidas es el de inversiones reales, que supone un 57 por ciento del total, seguido de los capítulos de compra de bienes corrientes y servicios y remuneraciones de personal, que significan el 14 por ciento y 12 por ciento, respectivamente.

En el estado de ingresos (véase Apartado V) destacan los capítulos de transferencias de capital y tasas corrientes que representan unos porcentajes de derechos reconocidos con respecto al

total del 33 por ciento y 23 por ciento, respectivamente.

Existen, por otra parte, algunas imputaciones incorrectas de gastos e ingresos en cuanto a su naturaleza económica y el corte de operaciones se ve afectado por la aplicación del criterio de caja

El importe de IVA soportado y repercutido se considera incluido en presupuesto, por la configuración del programa informático de Animsa.

La declaración fiscal de operaciones con terceros, incluye tan sólo aquellas operaciones que originan un IVA soportado deducible para el Ayuntamiento.

Durante el curso de nuestra revisión se ha puesto de manifiesto que la liquidación del presupuesto de 1996 debería haberse modificado por los siguientes conceptos:

Debido a la exclusiva aplicación del criterio de caja, se han recogido gastos e ingresos correspondientes a ejercicios anteriores, así como gastos e ingresos devengados en el ejercicio de 1996 no incluidos en la liquidación del presupuesto de dicho año, no siendo posible su cuantificación, excepto en lo referido a las obras para la renovación de redes y urbanización de la travesía.

Al no aplicarse en algún supuesto la legislación en materia del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y del Impuesto sobre el Valor Añadido, existen unos pasivos contingentes fiscales, cuya cuantificación no es posible.

Existen deudas no recogidas en la relación de deudas por un importe que no puede ser determinado, debido a la falta de documentación sobre dichas deudas.

La morosidad anterior a 1994, que asciende a 8,2 millones de pesetas, está incluida como resultas.

De acuerdo con lo indicado en los párrafos anteriores, recomendamos:

La contabilización de los gastos e ingresos en el presupuesto de acuerdo con su devengo, de modo que permita un seguimiento adecuado de la ejecución presupuestaria, utilizando las cuentas de resultas para las partidas devengadas y no liquidadas.

La contabilización de los gastos de personal en su epígrafe correspondiente, de acuerdo con su naturaleza económica.

Los importes de IVA soportado deducible y de IVA repercutido deberían considerarse como

Valores Independientes y Auxiliares del Presupuesto, al menos al 31 de diciembre de cada año, aún cuando a lo largo del ejercicio se gestionen a través de los artículos presupuestarios 49 y 38.

La confección de acuerdo con la normativa aplicable de la declaración de operaciones con terceros.

La aplicación estricta de la Legislación Fiscal relativa al IRPF e IVA.

La obtención de los justificantes documentales de la totalidad de las deudas, así como su reflejo íntegro en el estado de deuda.

La aplicación de los procedimientos previstos con respecto a la morosidad y su traspaso a la Agencia Ejecutiva.

La implantación del Plan General de Contabilidad de Sector Público Local, estudiando la viabilidad de hacerlo con personal propio o acudiendo a fórmulas concertadas con otras entidades locales.

VI.2. CONTINGENCIAS

Tal y como se ha indicado a lo largo de este Informe, existen pasivos contingentes fiscales, tanto en relación con el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, como con el Impuesto sobre el Valor Añadido.

VI.3. SITUACION ECONOMICA AL 31 DE DICIEMBRE DE 1996

A 31 de diciembre de 1996 de acuerdo con la información proporcionada y sin incluir los ajustes comentados en el Informe, el Ayuntamiento presenta la siguiente situación financiera, en miles de pesetas:

Concepto	Pesetas
Resultas de Ingresos	24.069
Saldo Tesorería	25.651
Resultas de Gastos	-2.466
Total	47.254

Este estado de remanente de tesorería, no obstante, debería ser ajustado con los posibles fallidos e insolvencias de los recibos pendientes de cobro por un importe de 8,2 millones de pesetas, provisionando toda la morosidad anterior a 1994.

El IVA repercutido por el Ayuntamiento y el IVA soportado deducible, se contabilizan como ingreso y gasto respectivamente, cuando debieran ser tratados como Valores Independientes y

Auxiliares del Presupuesto VIAP). De contabilizarse de esta manera, los ingresos y gastos disminuirían en 2,6 millones de pesetas y 27,7 millones, respectivamente, por lo que el saldo de tesorería de la ejecución presupuestaria pasaría de 25,7 millones a 50,7 millones de pesetas..

Por otro lado, a continuación presentamos una serie de ratios y magnitudes que han sido obtenidos a partir de las ejecuciones presupuestarias de los ejercicios de 1996 y 1995, presentadas por el Ayuntamiento de Milagro, con la salvedad derivada de que los datos utilizados se han liquidado siguiendo el criterio de caja.

Concepto	1995 (*)	1996 (**)
Superávit (Déficit) (miles de pesetas)	18.219	2.467
Ahorro Bruto (miles de pesetas) (1)	50.239	81.774
Ahorro Neto (miles de pesetas) (2)	30.488	55.444
Nivel de Endeudamiento (3)	9,19%	10,80%
Límite de Endeudamiento (4)	23,37%	33,53%
Gasto público per cápita (pesetas)	223.773	172.019
Inversiones por habitante (pesetas) (5)	152.415	99.113
Ingresos tributarios por habitante (pesetas) (6)	55.067	65.073

(*) Los datos del año 1995 están sin auditar.

(**) Los datos del año 1996 están sin ajustar.

Ingresos Corrientes (Cap. 1 a 5 de Ingresos) - Gastos Funcionamiento (Cap. 1, 2 y 4).

Ahorro Bruto - Carga Financiera (Cap. 3 y 9).

Carga Financiera x 100 / Ingresos Corrientes.

Ahorro Bruto x 100 / Ingresos Corrientes.

Gastos de Inversión / Nº Habitantes.

Ingresos Tributarios (Cap. 1, 2 y 3) / Nº de Habitantes.

A continuación, comentamos los ratios y magnitudes anteriores:

En ambos ejercicios los ahorros brutos y netos son positivos, y han aumentado en 1996, lo que implica que la Corporación genera recursos propios para financiar inversiones.

Los ingresos tributarios per cápita se incrementan en 1996, teniendo en este hecho una incidencia especial los ingresos por aprovechamientos comunales y el aumento en impuestos directos.

Las inversiones per cápita disminuyen notablemente en 1996 ya que en 1995 se invirtieron 394 millones y en 1996 las inversiones se reducen a 256 millones, aunque siguen manteniéndose en

una cifra elevada si se utilizan datos comparativos.

El índice de endeudamiento es inferior al límite de endeudamiento, lo que permitirá una buena posición en ejercicios futuros, a lo que habría que añadir lo que se detalla a continuación:

Según se desprende del Anexo 1, la deuda contraída por préstamos y anticipos asciende al 31 de diciembre de 1996 a 152,7 millones de pesetas. Existe una obligación de pago con la Caja de Ahorros de Navarra, no reflejada en el Anexo 1, cuyo principal ascendía al 31 de diciembre de 1996 a 0,9 millones de pesetas; aunque sus amortizaciones se hallan asentadas en el presupuesto.

Además de lo indicado anteriormente, existe un deuda aplazada y no reflejada en contabilidad, con la Confederación Hidrográfica del Ebro, cuyo importe no ha podido ser cuantificado, por falta de información, aunque las amortizaciones de la deuda se hallan asentadas en el presupuesto.

Existe otra deuda no reflejada con el Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Navarra como consecuencia de repoblaciones forestales, cuya cuantía asciende según la documentación examinada, a 5,9 millones de pesetas, si bien la circularización efectuada al citado Departamento, pone de manifiesto una deuda de 11,5 millones de pesetas, sin que haya podido establecerse la causa de la citada diferencia.

La carga financiera del ejercicio de 1996 ha ascendido a los siguientes importes, en miles de pesetas:

Concepto	Obligaciones reconocidas
Por amortización de deuda	16.338
Por intereses	9.992
Total	26.330

En consecuencia, consideramos que si la situación económica del Ayuntamiento de Milagro no varía o se mantiene estable y de acuerdo con el vencimiento de las deudas para las que disponemos de información, éste podría hacer frente a dichos pasivos en los ejercicios futuros.

VI.4. FUNDACION SANTO HOSPITAL

Bajo esta denominación, existe una Entidad que, en principio, tiene personalidad jurídica propia. No obstante, en el curso de la revisión reali-

zada, se han puesto de manifiesto las siguientes circunstancias:

- Tan sólo se ha tenido acceso a un “expediente de información para perpetua memoria”, y la Real Orden de fecha 17 de septiembre de 1927 de Clasificación como Fundación de Beneficencia Particular que han sido remitidos por el Departamento de Bienestar Social del Gobierno de Navarra, no existiendo estatutos ni otros documentos relacionados.

Según esta documentación recibida, el fin de la Fundación “...es la satisfacción gratuita de las necesidades físicas y espirituales ajenas, al estar destinada a la hospitalización de enfermos pobres...”.

- La Fundación, según las informaciones a las que hemos tenido acceso, no desarrolla actualmente ninguna actividad.

- No existen datos disponibles de cargos en la Fundación, funcionamiento, etc., lo cual genera un vacío jurídico al desconocer las obligaciones, capacidad de actuación, etc.

- La Fundación dispone de fondos que se hallan ingresados en una entidad bancaria, los cuales ascendían al 31 de diciembre de 1996, a la cantidad 21,7 millones de pesetas. Dichos fondos, a pesar de que la titularidad de los mismos es de la Fundación, se integran en la contabilidad del Ayuntamiento, dentro de los V.I.A.P.

- En el ejercicio de 1995 se dispuso de los intereses generados por los importes anteriormente mencionados, por parte del Ayuntamiento, mientras que en 1996 los intereses se capitalizan, no disponiéndose por el Ayuntamiento de fondo alguno.

- Los únicos movimientos producidos en 1996 en las cuentas abiertas a nombre de Fundación Santo Hospital, se refieren a los abonos de intereses y a las retenciones de IRPF sobre los citados intereses. La entidad bancaria no ha aportado documentación complementaria, al no responder a los términos indicados en la circular enviada.

De acuerdo con lo expuesto en los párrafos anteriores, recomendamos:

Proceder a establecer de una manera clara a quién corresponde la dirección efectiva de la Fundación.

Determinar a raíz de lo anterior la titularidad de los fondos anteriormente indicados, así como las posibles obligaciones de beneficencia, asistencia, etc.

Estudiar la posibilidad de su adaptación a la realidad social actual o la absorción por parte del Ayuntamiento.

VI.5. OTROS COMENTARIOS GENERALES

VI.5.1. Procedimientos administrativos y contables

No existen procedimientos escritos de los principales circuitos contables y administrativos, si bien las bases de ejecución recogen unas pautas mínimas.

Se produce un exceso de trabajo en el área contable al existir una contabilidad manual y otra informática.

La reintroducción en el sistema informático del Ayuntamiento de algunos roldes enviados por TRACASA favorece la existencia de errores.

De acuerdo con lo comentado en los párrafos anteriores, recomendamos:

La definición más precisa de los procedimientos internos administrativo-contables básicos: compras, nóminas, cobros y pagos.

La utilización de un único soporte contable.

Arbitrar la fórmula adecuada que permita poner en circulación los recibos correspondientes a los conceptos calculados por TRACASA, evitando reintroducir los datos en el sistema informático del Ayuntamiento.

VI.5.2. Bienes patrimoniales

A partir de la revisión de éste área, hemos detectado las siguientes anomalías:

El Ayuntamiento no tiene constituido el Patrimonio Municipal del Suelo, ni consigna en el presupuesto el 5 % de los recursos ordinarios.

En 1996 el inventario general de bienes estaba incompleto, aunque a partir de 1997 se están inventariando los bienes comunales y patrimoniales de rústica y urbana.

El Ayuntamiento tiene inscritos en su favor determinados bienes de naturaleza urbana y rústica en el Registro de la Propiedad, sin que sea posible realizar un cotejo entre las notas del Registro y los bienes comunales y patrimoniales de rústica y urbana, dado que se utilizan diferentes codificaciones en uno y otro soporte.

De acuerdo con lo comentado en los párrafos anteriores, recomendamos:

Constituir el Patrimonio Municipal del Suelo consignando en los presupuestos el preceptivo importe para inversiones.

Proceder a la realización del inventario general de bienes, incluyendo todos los bienes, no sólo aquellos de naturaleza rústica y urbana, pero siempre de acuerdo con criterios de importancia relativa.

Realizar el cotejo entre lo inscrito en el Registro de la Propiedad, el inventario de bienes comunales y patrimoniales y la realidad física de los bienes.

VI.6. DISTINTAS AREAS ESPECIFICAS DE INTERES

VI.6.1. Remuneraciones de personal

El presente capítulo de gastos de personal recoge, básicamente, las remuneraciones al personal funcionario, las cuotas a la Seguridad Social del citado personal funcionario, Asistencia Sanitaria y Montepíos.

Con unas obligaciones totales reconocidas por importe de 53,2 millones de pesetas, este capítulo representa el 12 por ciento del total reconocido, siendo el porcentaje de ejecución del 99 por ciento del presupuesto definitivo.

El detalle de los gastos de este capítulo, en el ejercicio de 1996, es el siguiente:

Concepto	Obligaciones liquidadas
Retribuciones funcionarios	26.168
Miembros Corporación	1.430
Complemento familiar	447
Seguros sociales	577
Asistencia sanitaria	542
Clases pasivas	24.013
Total	53.177

Un resumen, a 31 de diciembre de 1996, del personal que presta sus servicios en el Ayuntamiento es el siguiente:

Funcionarios	8
Laborales eventuales	7
Total	15

Causan baja a 31 de diciembre de 1996, un total de diez trabajadores laborales eventuales, no contemplados en el presente resumen.

El personal funcionario se distribuye como sigue:

Secretario	1
Oficial Administrativo	1
Oficial Depositario	1
Alguacil	2
Empleado servicios múltiples	1
Guarda campo	1
Conductor	1
Total	8

La Depositaria es gestionada por el propio Ayuntamiento, por la misma persona que es Interventor habilitado.

El Ayuntamiento dispone de un organigrama del personal, existiendo asignación por escrito de tareas asignadas a cada empleado. En el Anexo 2 queda recogido el organigrama del mismo.

A partir de la revisión de los procedimientos seguidos para la confección y contabilización en este área se ha puesto de manifiesto que:

- No se contabilizan en este capítulo, sino en el capítulo 6, los gastos correspondientes a personal contratado, que importan 16,7 millones de pesetas.

- Al personal contratado en colaboración con el INEM se le confecciona nómina mensual, establecida según el precio de contratación de mano de obra en la zona, según las fechas, con partes de trabajo semanales, reteniéndoseles un 2% en concepto de I.R.P.F. No se retiene cantidad alguna en concepto de cuota de Seguridad Social a cargo del trabajador, ya que la contratación se efectúa sobre precio neto.

- Los expedientes para cada empleado no contienen todos los documentos administrativos que les afectan, aunque sí los básicos.

- Se observa el pago de horas extraordinarias y vacaciones no disfrutadas correspondientes al ejercicio de 1995, contabilizándose como gasto de 1996, siendo su importe de 0,9 millones de pesetas.

- Existen pagos a personas, por importe de 0,4 millones de pesetas, relacionadas principalmente con las fiestas patronales e instalaciones deportivas, que no cotizan a la Seguridad Social.

- En algún caso, no se han practicado las retenciones por I.R.P.F. según las tablas mínimas obligatorias.

- Las cotizaciones a la Seguridad Social del mes de diciembre, que ascienden a 1,1 millones de pesetas, no son consideradas como gasto de 1996, sino del ejercicio de 1997.

- Todas las personas que mantienen una relación laboral con el Ayuntamiento tienen firmado el correspondiente contrato de trabajo, a excepción del personal de temporada de piscinas, aspecto que se corrige en el 97.

De acuerdo con los comentarios indicados, recomendamos:

La contabilización los gastos correspondientes a personal contratado en el capítulo 1.

La cumplimentación de un expediente personal completo para cada empleado, según la legislación vigente.

La aplicación de la legislación vigente en materia de pago de vacaciones no disfrutadas y horas extraordinarias.

Proceder a la correcta cotización a la Seguridad Social y a la aplicación de los porcentajes de retención por I.R.P.F.

VI.6.2. Compras de bienes y servicios

Con unas obligaciones reconocidas de 64,5 millones de pesetas, este capítulo representa el 14 por ciento del total reconocido, siendo el porcentaje de ejecución del 97 por ciento del presupuesto definitivo.

El detalle del presente capítulo 2 en el ejercicio 1996 es el siguiente:

Concepto	Obligaciones liquidadas
Dotación ordinaria gastos oficina	3.721
Gastos inmuebles	5.765
Transporte	52
Gastos de viaje y dietas	1.101
Gastos especiales funcionamiento	49.481
Conservación y reparación	3.859
Adquisición de material inventariable	493
Total	64.472

A partir de la revisión de los procedimientos e importes contabilizados hemos constatado que:

- Se ha realizado un inadecuado corte de operaciones en los ejercicios de 1995 y 1996, existiendo múltiples partidas afectadas por éste hecho, cuya cuantificación exacta excede los límites de este trabajo.

- Existen pagos a profesionales en los cuales no se aplica retención de I.R.P.F. ni se aplica el correspondiente I.V.A.

- Los soportes documentales no cumplen todos los requisitos legales, principalmente en lo relativo a la fiscalidad.

- Se detectan algunos pagos realizados por caja sin la emisión del oportuno recibí.

De acuerdo con lo detallado en los párrafos anteriores, recomendamos:

Exigir las facturas con todos los requisitos formales, respecto al IVA e IRPF, como condición previa para el pago de los gastos.

VI.6.3. Gastos financieros

Con unas obligaciones reconocidas de 10 millones de pesetas, este capítulo representa el 2 por ciento del total reconocido, siendo el porcentaje de ejecución del 83 por ciento del presupuesto definitivo. Este importe corresponde a intereses de créditos.

A partir de la revisión realizada hemos constatado que:

Los gastos financieros se contabilizan según criterio de caja, existiendo cargos correspondientes al ejercicio de 1995 y no contabilizándose los pagados en 1997. No ha sido posible calcular el importe del gasto devengado en 1996 no contabilizado, al no estar disponible dicha información.

Se pagan gastos financieros de deudas, que no constan como pasivo financiero, y que corresponden a la vivienda denominada del Patronato, cuyo principal a 31 de diciembre de 1996, es de 0,9 millones de pesetas.

VI.6.4. Transferencias corrientes

Este capítulo con una ejecución de 44,5 millones de pesetas, representa el 10 por ciento del total del gasto reconocido, siendo el grado de ejecución del 277 por ciento.

A partir de la revisión efectuada en esta área se han puesto de manifiesto las siguientes deficiencias:

Existencia de un exceso en la contabilización del I.V.A. soportado, registrándose un mayor importe de I.V.A. deducible de 5,7 millones de pesetas, que se corrige en el primer apunte del 97.

De acuerdo con lo comentado, recomendamos efectuar el registro del I.V.A., por lo menos a 31 de diciembre de cada año, como concepto extra-presupuestario.

VI.6.5. Inversiones reales

El presente capítulo recoge unas obligaciones reconocidas por importe de 256,2 millones de pesetas, que suponen un 57 por ciento sobre el total de gasto reconocido, siendo su grado de ejecución del 77 por ciento.

Un desglose de las inversiones realizadas en 1996 es el siguiente, en miles de pesetas:

Redes y urbanización de la travesía.	153.957
Urbanización desvío	13.035
Señalización vial	5.723
Nueva captación pozo	5.208
Proyectos inversiones	11.174
Obras concierto INEM	13.869
Nuevo depósito de aguas	39.816
Otras	13.427
Total	256.209

Nuestro trabajo se ha centrado en el análisis de las siguientes obras:

Denominación	Importe	% s /inversión
Redes y urbanización travesía	153.957	60
Nuevo depósito de aguas	39.816	16
Total	193.773	76

Además del citado análisis, hemos constatado que en este capítulo:

Se contabilizan gastos por importe aproximado de 16,7 millones de pesetas, que corresponden a gastos de personal.

Contabilización según criterio de caja.

De acuerdo con lo expuesto en los párrafos anteriores, recomendamos:

Aplicar el principio de devengo e imputar los distintos gastos de acuerdo con su naturaleza económica, sobre todo en este capítulo, dada su importancia cuantitativa en el presupuesto.

A) Renovación de redes y urbanización de la travesía

La obra de la urbanización de la travesía fue recibida provisionalmente el 4 de mayo de 1996. Tiene su origen en el año 1993 con la aprobación del proyecto el 22 de octubre de 1993, modificado el 27 de enero de 1994, con un presupuesto de contrata de 879,3 millones de pesetas, incluido IVA.

En la valoración de la documentación presentada, se considera el plazo y programa con un valor de 100 para el plazo máximo de ejecución previsto en el concurso, esto es, 30 meses. Se valora con 50 el plazo mínimo de ejecución presentado por uno de los proponentes. Entendemos que se debería haber establecido una proporcionalidad inversa, en donde el menor plazo obtuviera una mayor puntuación que el mayor plazo, según el pliego de cláusulas administrativas, máxime teniendo en cuenta la posterior revisión de precios.

Según nos indican el criterio plazo se utilizó para retrasar los pagos a efectuar, si bien en el pliego se recoge que se valorará "el menor plazo de ejecución":

No hemos podido comprobar la forma en que se han valorado la experiencia profesional, el equipo técnico y maquinaria ni el interés en la zona.

Respecto de la proposición económica la Mesa de Contratación, valoró con 100 la media de las proposiciones y con 50 la que más se distanciaba de la media, según nos indican, siguiendo los criterios sugeridos por el Departamento de Obras Públicas. Con esta forma de aplicación de la valoración, obtienen la misma puntuación las ofertas que son superiores o inferiores a la media, en el mismo importe. Entendemos que, para una correcta y adecuada gestión económica, se debería primar los precios más bajos, dejando a salvo las ofertas temerarias, tal y como se indica en el pliego de condiciones de cláusulas administrativas.

La Mesa de Contratación adjudicó provisionalmente, el 28 de marzo de 1994, las obras de Renovación de Redes y Urbanización de la Travesía a la Empresa "Construcciones Martinez Chivite, S.A. ", en la cantidad de 625,9 millones de pesetas, I.V.A. incluido. Dicha adjudicación fue aprobada por el Pleno del Ayuntamiento en sesión de la misma fecha.

El importe de la adjudicación significó una rebaja del 28,82 por ciento sobre el presupuesto de contrata. En dicho importe se hallaba incluido un 15 por ciento en concepto de Impuesto sobre el Valor Añadido, lo que significa un valor de obra contratada, excluido el I.V.A., de 544,2 millones de pesetas.

El importe de las certificaciones de obra, emitidas desde el inicio de las obras, excluido el I.V.A., asciende a las siguientes cantidades en miles de pesetas:

Año 1994	219.128
Año 1995	244.933
Año 1996	75.429
Año 1997. Liquidación	59.063
Total	598.553

Lo que se significa un 9,98 por ciento de mayor coste sobre el precio de adjudicación.

No constan modificaciones aprobadas por el Organo de Contratación, aunque la normativa prevé las modificaciones no autorizadas, siempre que no signifiquen más de un 10 por ciento sobre el precio del contrato.

La contabilización en la ejecución del presupuesto, se realiza según los pagos efectuados y no según la fecha de las certificaciones de obra.

Desde la fecha de recepción provisional, 4 de mayo de 1996, hasta la recepción definitiva, 4 de mayo de 1997, se produjeron certificaciones de obra por importe de 62,5 millones de pesetas, lo que significa un 12 por ciento sobre el total de la obra realizada hasta el momento.

En el contrato firmado entre el Ayuntamiento y el contratista, no se indica que en el precio de adjudicación se halla incluido el I.V.A.

En la revisión provisional de precios, de fecha 8 de mayo de 1997, se establece como inicio de las obras el 19 de abril de 1994 y como final el día 8 de mayo de 1997. El plazo de ejecución era de 30 meses, por lo que finalizaba el 19 de octubre de 1996. En dicha revisión provisional de precios, se incluyen importes correspondientes a la reparación del desvío efectuada con posterioridad a las obras de la travesía, que no forman parte de la contrata, su periodo es inferior a 12 meses, y cuya adjudicación no nos consta. Entendemos que no es aplicable la revisión de los precios a los importes del desvío, lo que significa un menor importe a pagar al contratista de 3,4 millones de pesetas.

Debido a la aplicación del criterio de caja, en lugar del principio de devengo, debería haberse incluido un mayor importe por cuantía de 86,5 millones de pesetas, como resultas de gastos de ejercicios cerrados y 71,2 millones de pesetas como resultas de ingresos de ejercicios cerrados, caso de haberse aplicado el principio del devengo. Dicho ajuste originaría que el capítulo 6 de gastos y el capítulo 7 de ingresos, se vieran reducidos en esos importes.

B) Nuevo depósito de aguas

El presupuesto de licitación se estableció en 31,5 millones de pesetas, señalándose como procedimiento la adjudicación directa mediante la invitación a distintos contratistas.

Todas las ofertas recibidas contienen alza respecto de los precios de proyecto, por lo que se solicitó un informe técnico que justificó el alza, debido a la existencia de desfase en los precios del proyecto respecto de los del mercado.

Por acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de fecha 15 de febrero de 1996, se adjudicó a la empresa "Construcciones Martínez Chivite, S.A." las obras de construcción del "Nuevo Depósito de Aguas" en la cantidad de 34,7 millones de pesetas, I.V.A. incluido.

El importe total de las certificaciones de obra asciende a 46,2 millones de pesetas, lo que significa un aumento sobre el precio de adjudicación del 33 por ciento. Según nos indican, este exceso está motivado por la necesidad de realizar unidades de obra nueva, no previstas en el proyecto.

No consta la existencia de modificaciones aprobadas por el Órgano de Contratación.

El gasto presupuestado era de 35 millones de pesetas y el gasto realizado (excluido el I.V.A. soportado por ser deducible) asciende a 39,9 millones de pesetas por lo cuál significa un mayor gasto presupuestario del 14 por ciento.

Por todo lo expuesto en relación con las inversiones, recomendamos:

La aplicación estricta de la Ley Foral de Contratos y demás normativa reguladora de la contratación pública de manera que los expedientes contengan toda la información justificativa.

La incorporación de las variables y fórmulas a utilizar para la valoración de las proposiciones en el pliego de cláusulas administrativas.

La implantación de mecanismos de control internos que garanticen una correcta aplicación de la valoración de las proposiciones, con criterios de racionalidad económica.

La contabilización de las inversiones en la ejecución del presupuesto de acuerdo con su devengo.

VI.6.6. Variación de pasivos financieros

El total de las obligaciones reconocidas asciende a 16,3 millones de pesetas, lo que supone un 4 por ciento sobre el total de gasto recono-

cido, siendo el grado de ejecución del 96 por ciento.

Del trabajo realizado se desprende que:

En este capítulo se refleja, además de la amortización de la deuda incluida en el presupuesto, el pago correspondiente a un aplazamiento de deuda con la Confederación Hidrográfica del Ebro no incluida en el mismo, y la amortización de un préstamo hipotecario, que tampoco aparece como deuda en el presupuesto.

Existe una deuda con el Gobierno de Navarra, en concepto de "Préstamo para Repoblaciones", que no se refleja en presupuesto.

La entidad no posee documentación alguna sobre su deuda con la Confederación Hidrográfica del Ebro.

De acuerdo con lo detallado anteriormente, recomendamos:

La inclusión en el Estado de la Deuda de la totalidad de deuda a 31 de diciembre de 1996, así como la obtención del soporte documental de la misma.

VI.6.7. Resultas de gastos

El importe de las Resultas de Gastos al 31 de diciembre de 1996 asciende a 2,5 millones de pesetas. No se ha procedido a circularizar a los proveedores incluidos en este concepto, dada la escasa importancia de las deudas, por lo que se ha procedido a aplicar procedimientos alternativos.

A partir de la revisión de los procedimientos e importes contabilizados hemos verificado que existen dos partidas en Resultas que corresponden a importes no satisfechos a proveedores al no haber sido reclamado su pago por los citados proveedores.

VI.6.8. Impuestos directos e indirectos

Los impuestos directos con un importe de 46,8 millones de pesetas de derechos liquidados, representan un 10 por ciento del total de ingresos y recogen la contribución rústica, urbana, licencia fiscal e impuesto de circulación.

Los impuestos indirectos, por importe de 7,5 millones de pesetas de derechos liquidados, representan un 2 por ciento del total de ingresos y recogen el canon de Telefónica, Impuesto sobre Construcciones y el Impuesto sobre cotos de caza.

A partir de la revisión de los procedimientos e importes contabilizados hemos verificado que:

No se aplica el recargo de prórroga una vez transcurrido el período voluntario de pago.

No se ha realizado contrato ni se ha solicitado fianza al Agente Ejecutivo.

En la Contribución Territorial Urbana, TRACASA ha aplicado incorrectamente el tipo aprobado en la Ordenanza. Esto ha significado un menor ingreso para el Ayuntamiento.

Para la emisión de los recibos, se vuelven a introducir algunos datos suministrados por TRACASA, con lo que se favorece la existencia de errores.

No existe la figura del Arquitecto Municipal, lo que impide la realización de liquidaciones finales del Impuesto sobre Construcciones, así como la existencia de un Vº Bº fehaciente a cada una de las solicitudes realizadas.

Las modificaciones realizadas sobre los roldes emitidos por TRACASA no son aprobadas por el órgano competente.

No existen normas escritas respecto de la actuación en los casos de ingresos no soportados por roldes.

De acuerdo con lo comentado, recomendamos:

La aplicación de los correspondientes recargos de prórroga, una vez transcurrido el periodo voluntario de pago.

En relación al Agente Ejecutivo, legalizar la situación en cuanto a contratos y fianza correspondiente, así como el establecimiento de un calendario de rendición de cuentas y una fecha límite para la remisión, por parte del Ayuntamiento, de las deudas no cobradas, al agente ejecutivo.

Establecer un procedimiento obligatorio de emisión de facturas o recibos, en todos aquellos ingresos que no tengan su origen en los roldes, respetando, en los casos que sea aplicable, la normativa fiscal relativa a la emisión de facturas, principalmente en lo concerniente al IVA.

La coordinación con TRACASA para evitar la reintroducción de datos para la emisión de roldes y recibos, estableciendo el procedimiento para las altas, bajas y modificaciones, de forma que puedan conciliarse las cifras determinadas por TRACASA y las giradas por el Ayuntamiento.

Estudiar la posibilidad presupuestaria para el nombramiento de un Arquitecto Municipal, con carácter exclusivo o en colaboración con otras Entidades Locales.

VI.6.9. Tasas y otros ingresos

Con un importe de 113,9 millones de pesetas de derechos liquidados, que suponen el 23 por ciento del total de ingresos, recogen principalmente conceptos como tasas de abastecimiento de aguas y derechos de enganche, alcantarillado, contribuciones especiales, I.V.A. repercutido y devolución de saldos por el citado Impuesto, cuotas de piscinas, tasas de ocupación de la vía pública y de líneas eléctricas, subastas de chopos y aprovechamientos comunales, que se recaudan de acuerdo con las ordenanzas aprobadas por la Corporación.

Analizados los procedimientos de control aplicados y los importes contabilizados en esta área, hemos constatado que:

- No existen normas escritas que regulen el cobro de determinados ingresos tributarios no soportados en roldes, como son, entre otros, las tasas de ocupación de vías públicas, expedición de documentos, venta de cuadros y libros.

- Con respecto a las tasas de abastecimiento de aguas, el Ayuntamiento no registra como "Valores Independientes y Auxiliares del Presupuesto" el IVA de la contribución especial por acometida de aguas y saneamiento. El Ayuntamiento contabiliza el IVA repercutido como ingreso, y el IVA soportado deducible, esto es, el que podrá dar derecho a devolución o menor cuota a ingresar, como gasto. Cuando se percibe la devolución de IVA por parte del Gobierno de Navarra, se incluye como ingreso junto con los repercutidos del ejercicio.

- Con fecha 13 de mayo de 1996, se produce la subasta de 4.804 árboles de chopo, resultando adjudicataria una persona física, que había depositado la correspondiente fianza. Sin embargo, quien realiza las labores de corta y saca de la madera, así como los pagos al Ayuntamiento, es una entidad jurídica. Según el pliego de condiciones, para dicho aprovechamiento forestal no podían cederse ni traspasarse los productos subastados, salvo autorización de la Diputación Foral de Navarra, con la anuencia del Ayuntamiento y previa presentación de la fianza por parte del cesionario, sin que se haya dado ninguna de las citadas condiciones.

- El Ayuntamiento considera que la operación de venta de chopos no se halla sujeta a IVA, aunque en el ejercicio de 1997 aplicaron al importe de la subasta un tipo impositivo del 4%, según lo establecido en el Régimen Especial de Agricultura. Según parece desprenderse de la normativa

aplicable, las citadas operaciones deben ser gravadas.

- El Ayuntamiento aprobó, el 3 de noviembre de 1994, unas Contribuciones Especiales por "Renovación de redes y Urbanización de la Travesía de Milagro", a pagar en 1995 y 1996, que no se consideraban sujetas a IVA, por lo que el ingreso neto para el Ayuntamiento se ha visto reducido en una cuantía aproximada de 1 millón de pesetas, como consecuencia de que el IVA repercutido no significó un mayor importe de recaudación.

- En los recibos de Contribución Especial no se desglosa el correspondiente IVA repercutido.

- El IVA correspondiente al cuarto plazo de la Contribución Especial, por un importe de 0,5 millones de pesetas, no se incluye en el artículo correspondiente, si bien se tiene en cuenta al presentar la declaración anual, de forma extrapresupuestaria.

- En la liquidación de presupuesto de ingresos de 1996 en el área de tasas y otros ingresos se han recogido determinados ingresos devengados en el ejercicio 1995, en concreto los cánones de Iberdrola y Telefónica correspondientes al cuarto trimestre de 1995. Por otro lado, no se han incluido ciertos ingresos devengados en el ejercicio 1996, por los mismos conceptos anteriores. De acuerdo con el trabajo realizado, una cuantificación aproximada de estos conceptos es la siguiente, en miles de pesetas:

- a) Devengados en el año 1995 y registrados en la contabilidad de 1996, por importe de 1,3 millones de pesetas.

- b) Devengados en el año 1996 y registrados en la contabilidad de 1997, por importe de 1,1 millones de pesetas:

De acuerdo con lo comentado, recomendamos:

La aprobación de las ordenanzas necesarias para que todas las tasas estén adecuadamente reguladas.

Establecer procedimientos a seguir en todos los ingresos que no estén soportados por roldes.

Realizar el cuadro entre los roldes y recibos emitidos por el Ayuntamiento y los enviados por TRACASA, en lo referente a Guarderío Rural, que presenta una diferencia de 100.000 pesetas.

Establecer claramente con el Departamento de Economía y Hacienda, las obligaciones tributarias concretas del Ayuntamiento ya que está

incluido en el régimen especial de la agricultura y al mismo tiempo realiza operaciones sujetas al régimen general.

Establecer procedimientos para la adecuada gestión de las altas, bajas y modificaciones en las exacciones fiscales, así como la correspondiente aprobación de las mismas.

Debe aplicarse, de modo formal, el régimen tributario exigido a todas las operaciones que realiza el Ayuntamiento, principalmente en lo relativo al IVA, incluidas la regulación de emisión de facturas, declaración de operaciones con terceros e inclusión en el Régimen Especial de Agricultura.

Tanto el IVA repercutido como el soportado deducible, debieran ser contabilizados en VIAP, que a fin de ejercicio arrojará un saldo a cobrar o a pagar según resulte la liquidación anual, que tendrá la consideración de partida presupuestaria en el ejercicio en que se produzca el pago o cobro.

VI.6.10. Transferencias corrientes

Con un importe de 75,1 millones de pesetas de derechos liquidados, que suponen un 15 por ciento del total de ingresos, recoge los conceptos de financiación del Montepío de Funcionarios, Fondo de Participación en Impuestos de Navarra, otras subvenciones corrientes de Entes Territoriales, y la participación en los Tributos del Estado.

Analizados los procedimientos de control aplicados y los importes contabilizados en este área hemos comprobado que:

- En la liquidación del presupuesto de ingresos se han recogido determinados ingresos devengados en el ejercicio 1995, y por otro lado, no se han incluido otros ingresos devengados en 1996. De acuerdo con el trabajo realizado, una cuantificación aproximada de estos conceptos es la siguiente:

a) Devengados en el ejercicio 1995 y registrados en la contabilidad de 1996: Participación en Tributos del Estado de diciembre de 1995 por importe de 0,4 millones de pesetas.

b) Devengados en el ejercicio 1996 y registrados en la contabilidad de 1997, por importe de 1,5 millones de pesetas.

De acuerdo con lo comentado, recomendamos:

Considerar los ingresos según su fecha de devengo, ajustando su cobro mediante las cuentas de Resultas.

VI.6.11. Ingresos patrimoniales

Los ingresos patrimoniales, con un importe de 0,6 millones de pesetas de derechos liquidados, representan un 0,12 por ciento del total de ingresos, recogen intereses percibidos en cuentas bancarias, cuenta de repartimientos y ajustes de cobro en la agencia ejecutiva.

A partir de la revisión de los procedimientos e importes contabilizados hemos verificado que:

- Los ajustes por diferencias entre los nominales entregados a la Agencia Ejecutiva y lo recibido de ésta, se incluyen en éste apartado.
- Existen diferencias no significativas a causa del inadecuado corte de operaciones.

De acuerdo con todo lo expuesto en los párrafos anteriores, recomendamos:

Considerar los menores importes percibidos de la Agencia Ejecutiva, como gasto, pero no como un menor ingreso patrimonial.

Implantar criterios para la realización de un adecuado corte de operaciones.

VI.6.12. Transferencias de capital

Las transferencias de capital con un importe de 163,2 millones de pesetas representan un 33 por ciento del total de ingresos y recogen las subvenciones y participaciones en su construcción, destinadas a la realización de obras, subvenciones del INEM, subvenciones para regadíos y para plantación de choperas.

Un detalle de dichas subvenciones y participaciones es el siguiente, en miles de pesetas:

Concepto	Importe
Obras Travesía (Participaciones y Subvenciones)	136.639
Obras Depósito	17.813
Subvención INEM Obras en Concierto	3.867
Subvención nuevos regadíos	2.563
Subvención plantación choperas	2.351
Total	163.233

Analizados los procedimientos de control aplicados y los importes contabilizados en este área hemos comprobado que:

En cuanto a las obras para la renovación de redes y urbanización de la travesía, se ha considerado como ingreso del ejercicio de 1996, la participación del Departamento de Obras públicas del Gobierno de Navarra, correspondiente a la 8ª

certificación, por importe de 36,2 millones de pesetas, que debería estar en resultas de ingresos a 1 de enero de 1996.

Igualmente, existe una subvención recibida en 1996 del Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra, por importe de 35 millones de pesetas y que correspondería a resultas de ingresos de ejercicios anteriores.

En la liquidación del presupuesto de ingresos no se han incluido ingresos devengados en el ejercicio 1996, que han sido incluidos en la contabilidad de 1997, y que se corresponden con el resto de una subvención del Departamento de Medio Ambiente, por importe de 2 millones de pesetas.

De acuerdo con lo comentado en los párrafos anteriores, recomendamos:

Considerar los ingresos según su fecha de devengo, ajustando su cobro mediante la utilización de las cuentas de Resultas de ingresos.

VI.6.13. Variación pasivos financieros

El total de los derechos liquidados asciende a 40 millones de pesetas, lo que supone un 8 por ciento sobre el total de ingreso reconocido.

Del trabajo y las comprobaciones realizadas en el presente área, se desprende que:

Por acuerdo del Pleno del Ayuntamiento se concierta un préstamo por 30 millones de pesetas, no previsto inicialmente, sin efectuar la correspondiente modificación presupuestaria.

De acuerdo con lo detallado en el párrafo anterior, recomendamos:

Proceder a la realización de las oportunas modificaciones presupuestarias, según establece la legislación vigente.

VI.6.14. Resultas de ingresos

El importe de las Resultas de Ingresos al 31 de diciembre de 1996 asciende a 24 millones de pesetas, que se descomponen del siguiente modo, en miles de pesetas:

Concepto	Importe
Morosidad 1996	7.445
Expediente 1 Agencia Ejecutiva (Anteriores a 1994)	7.398
Expediente 2 Agencia Ejecutiva (1993, 1994 y 1995)	5.946
Morosidad no entregada 1993, 1994 y 1995	3.279
Total	24.068

No se ha circularizado a los deudores, al estar la mayor parte de la deuda en poder del Agente Ejecutivo, al que sí se ha procedido a circularizar.

A partir de la revisión de los procedimientos e importes contabilizados hemos verificado que:

No existe un control informático fiable de los importes existentes en resultas, basándose en listados cuyo seguimiento es manual.

El Ayuntamiento no provisiona o da de baja las deudas incobrables.

El sistema informático no permite dar de baja los importes cobrados, imputando el cobro al deudor concreto, sino que se da de baja del importe global de la deuda, por lo que el listado manual coincide con el informático en cuanto a totales, pero no en cuanto al individualizado de los deudores.

Existen deudas anteriores a 1995, que no han sido pasadas al Agente Ejecutivo.

No existen procedimientos escritos acerca de cuando deben pasarse las deudas al Agente Ejecutivo, bajas definitivas, provisiones y asignación de responsabilidades.

La morosidad del ejercicio de 1996 no ha sido enviada al Agente Ejecutivo.

De acuerdo con lo comentado en los párrafos anteriores, recomendamos:

Establecer procedimientos acerca de los criterios concernientes al área, especialmente en lo referido a provisiones, bajas definitivas, remisión de deudas al Agente Ejecutivo y asignación de responsabilidades en los aspectos anteriores.

Provisionar del importe de Resultas de Ingresos, al menos toda la morosidad anterior a 1994, al 100 %, por un importe total de 8,2 millones de pesetas.

Establecer un control informático adecuado para los deudores, que permita un seguimiento individualizado fiable de los mismos.

VI.6.15. Tesorería

A partir de la revisión efectuada en esta área se han puesto de manifiesto las siguientes deficiencias:

Los saldos de cuentas bancarias de los cuales es titular la Fundación Santo Hospital, se encuentran incluidos en Tesorería.

De acuerdo con lo comentado en los párrafos anteriores, recomendamos que las cuentas bancarias a nombre de la Fundación Santo Hospital

se atengan a la situación legal real de dicha Fundación.

VI.6.16. Libro de Valores Independientes y Auxiliares del Presupuestos (VIAP)

Las operaciones de naturaleza extrapresupuestaria y todos aquellos valores o fondos no susceptibles de consignación presupuestaria por no suponer gasto o ingreso para el Ayuntamiento, por ser un mero recaudador o depositario, deben ser registradas en el libro de V.I.A.P.

A partir de la revisión de los conceptos e importes registrados en este libro hemos observado las siguientes deficiencias:

Los saldos de las cuentas bancarias de la Comisión de Cultura y Música se hallan incluidas en la rúbrica de "Fianzas y Depósitos", siendo partidas presupuestarias.

Los saldos bancarios de los cuales es titular la "Fundación Santo Hospital" se encuentran incluidos en "Fianzas y Depósitos", no siendo ésta su naturaleza.

A 31 de diciembre de 1996 no se refleja en dicho libro el saldo resultante de la declaración de I.V.A. a dicha fecha, y que asciende a 18,8 millones de pesetas a favor del Ayuntamiento.

De acuerdo con los párrafos anteriores, recomendamos:

No incluir como valor independiente aquellos que no tengan dicha naturaleza.

Imputar correctamente la naturaleza de los valores independientes y auxiliares del presupuesto, estableciendo rúbricas cuyas denominaciones reflejen su contenido.

Reflejar la situación procedente del I.V.A. a 31 de diciembre de cada año, en el libro de Valores Independientes y Auxiliares del Presupuesto (V.I.A.P.).

VI.6.17. Urbanismo

El Ayuntamiento dispone de normas subsidiarias municipales, aprobadas con fecha 14 de septiembre de 1988.

El Ayuntamiento no dispone del Patrimonio Municipal del Suelo.

El inventario de Patrimonio Municipal de bienes comunales y patrimoniales de rústica y urbana, se realiza en 1997.

De acuerdo con la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo, se recuerda la obligación de constituir el correspondiente Patrimonio Municipal del Suelo que debe estar integrado por los bienes patrimoniales que resultasen clasificados por el planeamiento urbanístico como suelo urbano o urbanizable programado y, en todo caso, los obtenidos como consecuencia de cesiones, ya sea en terrenos o en metálico, expropiaciones urbanísticas de cualquier clase y ejercicio de derecho de tanteo y retracto.

Recomendamos la realización del inventario total del patrimonio municipal, así como el establecimiento de un sistema de control del mismo, realizando el oportuno cotejo con los datos obrantes en el Registro de la Propiedad, así como en los archivos de Riqueza Territorial.

Pamplona, 20 de noviembre de 1997

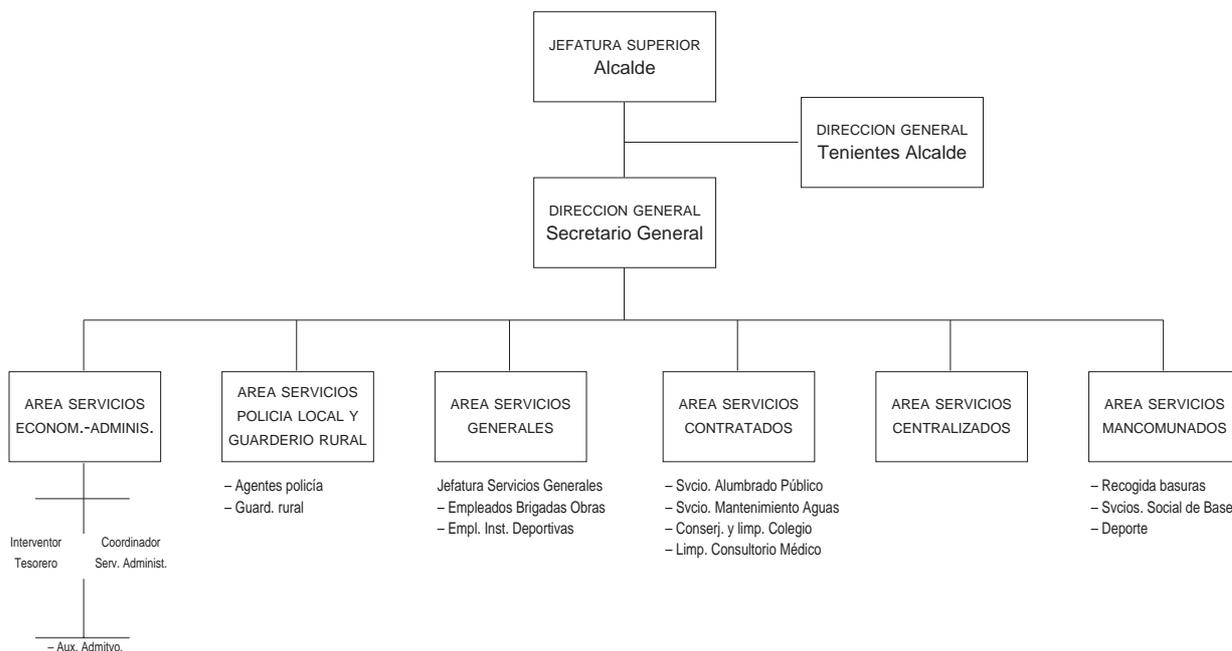
El Presidente: Francisco Javier Tuñón San Martín

ANEXOS

ANEXO 1. RELACION DE DEUDAS EXIGIBLES Y GASTOS FORZOSOS A 31 DE DICIEMBRE DE 1996

(en pesetas)

Concepto presupuestario	Acreedor	Explicación	Cuantía (en pesetas)	Vencimiento de préstamos
930.90	Caja de Ah. de Navarra	Tesorería	20.000.000	24-09-97
930.90	Caja de Ah. de Navarra	Tesorería	10.000.000	11-10-97
930.90	Banesto	Tesorería	10.000.000	25-07-97
956.94	Caja Rural de Navarra	Urbaniz. Travesía	13.750.000	31-03-07
957.90	Caja de Ah. de Navarra	Urbaniz. calles	10.000.000	17-09-99
958.90	Caja de Ah. de Navarra	Constr. Inst. Depor.	15.629.870	23-01-99
956.94	Caja de Ah. de Navarra	Urbaniz. Travesía	18.333.333	08-03-07
956.95	Caja de Ah. de Navarra	Terr. nuevas Inst. Dep.	22.200.000	17-05-07
956.93	Caja de Ah. de Navarra	Apartam. tutelados	32.787.658	31-12-16

ANEXO 2. ORGANIGRAMA DEL AYUNTAMIENTO A 31 DE DICIEMBRE DE 1996**ANEXO 3. ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL AYUNTAMIENTO**

Recibido el informe provisional de fiscalización de este Ayuntamiento correspondiente al ejercicio de 1996 y analizado el mismo, adjunto remito escrito conteniendo las alegaciones al citado informe dentro del plazo concedido para ello, con el ruego de que se atiendan e incorporen al informe definitivo.

Milagro, a 11 de noviembre de 1997

El Alcalde-Presidente

INFORME PROVISIONAL
PAGINA 5

“No existen soportes documentales de algunas deudas que tiene el Ayuntamiento”

ALEGACIONES

Existen soportes documentales de todas las deudas (préstamos y créditos) que tiene el Ayuntamiento, salvo:

- Un anticipo de la Confederación Hidrográfica del Ebro, para obras de defensa, por importe de 2.979.585 ptas., reintegrable sin intereses en 20 años, pendiente de amortizar en el momento actual 1.494.036 ptas.

- Un préstamo para adquisición de una vivienda del Patronato Fco. Franco, del que en el momento actual queda por amortizar 488.344 ptas.

INFORME PROVISIONAL
PAGINA 10

“Existen deudas no recogidas en la relación de deudas por un importe que no puede ser determinado, debido a la falta de documentación sobre dichas deudas”.

ALEGACIONES

Existen un anticipo reintegrable sin interés en 20 años, y un préstamo para adquisición de vivienda del Patronato Fco. Franco.

El anticipo supone una amortización anual de 166.004 ptas., y el préstamo de vivienda 488.344 ptas., finalizando éste en 31-12-98.

INFORME PROVISIONAL
PAGINA 12

“Además de lo indicado anteriormente, existe una deuda aplazada y no reflejada en contabilidad, con la Confederación Hidrográfica del Ebro, cuyo importe no ha podido ser cuantificado, por falta de información, aunque las amortizaciones de la deuda se hallan asentadas en el presupuesto”

ALEGACIONES

Además de lo indicado anteriormente, existe un anticipo reintegrable sin interés en 20 años con la Confederación Hidrográfica del Ebro, por obras de defensa, cuya cuantía inicial era de 2.979.585 ptas., según documentación del Ayuntamiento, importe

que no ha podido contrastarse por falta de información de la Confederación Hidrográfica del Ebro.

INFORME PROVISIONAL
PAGINA 18

“Existen pagos a profesionales en los cuales no se aplica retención de I.R.P.F. ni se aplica el correspondiente I.V.A.”

ALEGACIONES

Se refiere a las adjudicaciones de Servicios como “Mantenimiento del Servicio de Aguas”, “Mantenimiento del Servicio de Alumbrado Público”, “Limpieza del Consultorio Médico” y Limpieza y atención del Colegio Público”, adjudicaciones hechas en favor de Empresas (autónomos), por lo que no procede aplicación de retenciones de I.R.P.F. En cualquier caso, el I.V.A. se entiende incluido en el precio de adjudicación.

INFORME PROVISIONAL
PAGINA 18

“Los soportes documentales no cumplen todos los requisitos legales, principalmente en lo relativo a la fiscalidad.”

ALEGACIONES

Alguna factura no contiene todos los requisitos relativos a la fiscalidad, como N.I.F. o domicilio fiscal.

INFORME PROVISIONAL
PAGINA 18

“Se detectan algunos pagos realizados por caja sin la emisión del oportuno recibí.”

ALEGACIONES

Se detecta algún libramiento de pago sin el oportuno “Recibí”, aunque con el resguardo bancario de pago o transferencia.

INFORME PROVISIONAL
PAGINA 21

Párrafo tercero completo: “En la revisión provisional ... pagar al contratista de 3,4 millones de pesetas”

ALEGACIONES

Sobra todo el párrafo, ya que el Pliego de Cláusulas Administrativas aprobado para esta obra, en el punto 7.6 OBRAS ACCESORIAS O COMPLEMENTARIAS establece claramente que podrán encargarse al contratista obras accesorias (las del desvío de la Travesía) que no excedan del 20% del precio de la obra principal, de acuerdo con los precios que rigen el este contrato.

Por ello, carecen de sentido las referencias hechas en este párrafo al plazo de ejecución y a la revisión de precios, que sí tiene aplicación, al tratarse del mismo contrato.

ANEXO 4.- COMENTARIOS A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL AYUNTAMIENTO

Con fecha 12 de noviembre de 1997, tuvo entrada en el registro de la Cámara de Comptos el escrito de alegaciones formuladas por el Ayuntamiento de Milagro al informe provisional de fiscalización de la Cámara Comptos sobre dicho Ayuntamiento.

De las alegaciones formuladas algunas se han eliminado del documento inicial de alegaciones al haber sido atendidas por la Cámara de Comptos y haber dado lugar a las oportunas matizaciones que se reflejan en el informe definitivo de fiscalización.

Las que no han sido atendidas se incorporan como anexo al informe definitivo de fiscalización elaborado por la Cámara de Comptos en la medida en que contienen explicaciones que complementan desde el punto de vista municipal el citado informe.

En relación con las alegaciones incorporadas al informe, esta Cámara de Comptos quiere precisar en cuanto a la última de ellas, relativa a la aplicación de la revisión de precios a la obra complementaria “reparación del desvío de la travesía” lo siguiente:

Según el artículo 56.4 de la Ley Foral 13/1986 de contratos de la Administración de la Comunidad Foral, las obras accesorias o complementarias que no excedan del 20% del precio de la principal pueden encargarse al contratista adjudicatario de la principal, como ha hecho el ayuntamiento. Entiende, sin embargo, esta Cámara de Comptos que esas obras al no estar incluidas en el proyecto adjudicado ni en el contrato inicial, deben ser objeto de nueva adjudicación y contrato que establezca las condiciones de ejecución de las mismas, aunque el contratista sea el mismo de la principal.

Partiendo de ello y de conformidad con la legislación vigente si el plazo de ejecución de estas nuevas obras complementarias fuese inferior a 6 meses el ayuntamiento no tendría obligación de aplicar las fórmulas de revisión de precios, lo que podría significar, como se señala en el informe, un menor importe por este concepto de 3,4 millones de pesetas.

Pamplona, 20 de noviembre de 1997

El Presidente: Fco. Javier Tuñón San Martín

Informe de fiscalización sobre el Ayuntamiento de Tudela, ejercicio 1996, emitido por la Cámara de Comptos

La Mesa del Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el día 9 de diciembre de 1997, acordó ordenar la publicación del informe de fiscalización, emitido por la Cámara de Comptos, sobre el Ayuntamiento de Tudela, ejercicio 1996.

Pamplona, 9 de diciembre de 1997

La Presidenta: M^a Dolores Eguren Apesteguía

Informe de fiscalización sobre el Ayuntamiento de Tudela, ejercicio 1996, emitido por la Cámara de Comptos

INDICE

- I. Introducción (Pág. 20).
- II. Objetivo (Pág. 20).
- III. Alcance (Pág. 21).
- IV. Opinión (Pág. 21).
 - IV.1. En relación con la liquidación del presupuesto (Pág. 21).
 - IV.2. Reflejo de la situación patrimonial (Pág. 21).
 - IV.3. Legalidad (Pág. 21).
 - IV.4. Seguimiento de las recomendac. del anterior informe de la C. de Comptos (Pág. 21).
 - IV.5. Situación económico-financiera (Pág. 22).
- V. Estados financieros (Pág. 22).
- VI. Análisis, conclusiones y recomendaciones (Pág. 28).
 - VI.1. Comentarios generales a la ejecución del presupuesto (Pág. 28).
 - VI.2. Contingencias (Pág. 29).
 - VI.3. Situación económica a 31 de diciembre de 1996 (Pág. 29).
 - VI.4. Seguimiento de las recomendaciones del anterior informe (Pág. 31).
 - VI.5. Otros comentarios generales (Pág. 31).
 - VI.6. Distintas áreas específicas de interés (Pág. 31).

Anexo: organigrama a 31 de diciembre de 1996 (Pág. 42).

I. INTRODUCCION

Tudela, situada en el sur de Navarra, a 94 kms. de Pamplona, cuenta con una población de 27.063 habitantes de derecho constituyendo, por número de habitantes, la segunda ciudad de la Comunidad Foral.

El ayuntamiento cuenta con dos organismos autónomos: la Junta Municipal de Aguas de Tudela y el Centro Cultural Castel-Ruiz y está integrado en la Mancomunidad de residuos sólidos de la Ribera y participa en el Consorcio para las Estrategias de Desarrollo de la Ribera (E.D.E.R.), cuyo fin es el fomento del desarrollo integral de la Ribera de Navarra.

II. OBJETIVO

De acuerdo con la Ley Foral 6/90, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, la Ley Foral 2/95, de 10 de marzo, de normas reguladoras de Haciendas Locales y la Ley Foral 19/1984, de 20-XII-84, reguladora de la Cámara de Comptos, hemos procedido a realizar la fiscalización de la gestión económico-financiera, y de la ejecución de los Presupuestos de Gastos e Ingresos del Ayuntamiento y sus organismos autónomos, Junta de Aguas y Centro Cultural Castel-Ruiz, correspondientes al ejercicio de 1996.

El régimen jurídico aplicable a la entidad local fiscalizada está constituido esencialmente por la Ley Foral 2/95, de 10 de marzo, de normas reguladoras de Haciendas Locales, la Ley Foral 6/90, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, la Ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local, la Norma de reforma de las Haciendas Locales de Navarra, de 8 de junio de 1981 y su reglamento de desarrollo (RHL), de 8 de 17 de diciembre de 1981, así como por la restante normativa de aplicación general a los entes locales de Navarra.

El objetivo del informe consiste en expresar nuestra opinión acerca de:

- a) El desarrollo y ejecución de los presupuestos del ejercicio de 1996 del ayuntamiento y de sus organismos autónomos.

b) El reflejo de la situación patrimonial a 31-XII-96, de acuerdo con los principios de contabilidad generalmente aceptados.

c) El sometimiento de la actividad económico-financiera del ayuntamiento y de sus organismos dependientes al principio de legalidad.

d) La situación económica del Ayuntamiento a 31 de diciembre de 1996.

e) El grado de cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Cámara de Comptos de Navarra en su último informe de fiscalización correspondiente al ejercicio de 1990.

III. ALCANCE

La Cámara de Comptos ha realizado, de conformidad con su programa de actuación, la fiscalización del Ayuntamiento de Tudela y sus organismos autónomos correspondientes al ejercicio 1996.

El Ayuntamiento de Tudela tiene implantado el Plan General de Contabilidad Pública y presenta los estados contables consolidados correspondientes al Ayuntamiento y sus Organismos.

El trabajo realizado sobre el Ayuntamiento y sus organismos se ha centrado en la revisión de los distintos capítulos económicos de ingresos y gastos, y de las distintas masas patrimoniales, analizando aspectos de organización, contabilidad y control interno.

En relación con el urbanismo nuestro trabajo se ha centrado en efectuar un análisis general de la ejecución del Plan General, sin revisar actuaciones concretas de desarrollo del Plan.

El trabajo se ha desarrollado siguiendo los principios y normas de fiscalización aprobados por la Comisión de Coordinación de los Órganos de Control Externo del Estado Español y aplicando todas aquellas pruebas que hemos considerado necesarias de acuerdo con las circunstancias.

El informe contiene los comentarios y recomendaciones que estimamos necesarios para mejorar la organización, control interno, eficacia y eficiencia del Ayuntamiento de Tudela y sus Organismos (Junta Municipal de Aguas y Centro Cultural Castel-Ruiz).

El trabajo de campo se desarrolló entre los meses de marzo y julio de 1997.

Agradecemos al personal del Ayuntamiento y sus Organismos la colaboración prestada en la realización del presente trabajo.

IV. OPINION

Hemos analizado, dentro del marco de la fiscalización realizada, los estados contables consolidados del Ayuntamiento de Tudela y sus organismos autónomos (Centro Cultural Castel-Ruiz y Junta Municipal de Aguas) correspondientes al ejercicio 1996.

En nuestra revisión se han aplicado las normas y procedimientos de auditoría del Sector Público aprobados por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo del Estado Español.

Como resultado de la revisión efectuada, se desprende la siguiente opinión:

IV.1. EN RELACION CON LA LIQUIDACION DEL PRESUPUESTO

En nuestra opinión, la liquidación del presupuesto consolidado del ejercicio 1996 refleja razonablemente, en todos los aspectos significativos, la actividad realizada y la situación presupuestaria a 31 de diciembre de 1996 y ha sido preparada de acuerdo con la normativa legal vigente.

IV.2. REFLEJO DE LA SITUACION PATRIMONIAL

El balance de situación consolidado refleja razonablemente la situación económico-patrimonial del Ayuntamiento de Tudela, excepto por la valoración del inmovilizado que se ha hecho básicamente en función de la valoración catastral del año 1994 y actualmente se encuentra en proceso de revisión.

IV.3. LEGALIDAD

La actividad económico-financiera del Ayuntamiento de Tudela se desarrolla, en general, de acuerdo con el principio de legalidad.

IV.4. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL ANTERIOR INFORME DE LA CAMARA DE COMPTOS

En general, puede afirmarse que se han implantado las principales recomendaciones de carácter administrativo-contable del informe relativo al año 1990, y, recogiendo una de las recomendaciones más urgentes que quedaban pendientes, se ha iniciado, en 1997, la utilización de un nuevo sistema informático de gestión de la recaudación y tesorería.

IV.5. SITUACION ECONOMICO-FINANCIERA

La situación económico-financiera del Ayuntamiento de Tudela es delicada, ya que el ahorro bruto (diferencia entre los ingresos y gastos corrientes) no es capaz de cubrir la carga financiera, incluso en los años en que por las circunstancias del mercado los tipos de interés han descendido notablemente. Esto ha provocado que en los últimos años crezca el ahorro neto negativo, el endeudamiento sea cada vez mayor y se produzcan problemas para atender los pagos en sus plazos naturales.

Esta situación requiere la adopción de medidas urgentes con el fin de garantizar en primer

lugar el equilibrio presupuestario y a continuación retornar a una situación financiera normal.

Como resumen y a modo de conclusión general podemos indicar que el Ayuntamiento de Tudela gestiona desde el punto de vista administrativo de una manera adecuada sus presupuestos, pero precisa la aprobación urgente de un plan de viabilidad o gestión económica que le permita sanear su delicada situación financiera.

V. ESTADOS FINANCIEROS

Presentamos a continuación los estados contables consolidados, así como la ejecución presupuestaria del Ayuntamiento y sus Organismos Autónomos.

V.1. LIQUIDACION DEL PRESUPUESTO CONSOLIDADO. EJERCICIO 1996 (EN PESETAS)

(en millones)

Capítulos de ingresos	Previsión inicial	Modificaciones	Previsión definitiva	Derecho liquid.	Recaud. liquida.	Pendiente cobro	Est. ejecución
1-Impuestos directos	581	0	581	559	485	74	-22
2-Impuestos indirectos	241	0	241	222	173	49	-19
3-Tasas y otros ingresos	706	11	717	725	605	120	8
4-Transferencias corrientes	1.350	71	1.422	1.095	995	101	-326
5-Ingresos patrimoniales y comunales	154	0	154	151	145	6	-3
6-Enajenación de inversiones reales	55	0	55	24	24	0	-31
7-Transferencias y otros de capital	0	498	498	189	164	26	-308
8-Activos financieros	0	114	114	0	0	0	-114
9-Pasivos financieros	566	397	963	370	370	0	-593
Total Ingresos	3.654	1.091	4.745	3.335	2.960	376	-1409

(en millones)

Capítulos de gastos	Previsión inicial	Modificaciones	Previsión definitiva	Obligac. reconoci.	Pagos líquidos	Pendiente pago	Est. ejecución
1-Gastos de personal	1.372	59	1.431	1.393	1.378	15	-38
2-Gtos. en bienes corrientes y serv.	1.059	33	1.092	938	656	312	-124
3-Gastos financieros	214	-33	180	153	141	12	-27
4-Transferencias corrientes	171	22	193	167	84	83	-27
6-Inversiones reales	603	1.008	1611	865	458	407	-746
7-Transferencias de capital	35	-17	18	16	0		
8-Activos financieros	0	0	0	0	0		
9-Pasivos financieros	201	-2	199	198	192	5	-2
Total Gastos	3.654	1.071	4.725	3.759	2.909	850	-966

Balance de situación consolidado a 31-12-96

ACTIVO

Denominación	Importe (en miles)	
INMOVILIZADO	13.957.686	
INMOVILIZADO MATERIAL	10.456.781	
Terrenos y bienes naturales		1.341.467
Construcciones	5.366.811	
Maquinaria, instalaciones y utillaje		91.343
Elementos de transporte		82.576
Mobiliario	64.933	
Equipos para procesos de información		74.859
Otro inmovilizado material		34.477
Instalaciones complejas especializadas		3.816.278
Amortización acumulada inmovilizado material		-415.962
INMOVILIZADO INMATERIAL	44.060	
Otro inmovilizado inmaterial		46.636
Amortización acumulada inmovilizado inmaterial		-2.576
INVERSIONES EN INFRAESTRUCT. Y BIENES USO GENERAL	846.914	
Terrenos y bienes naturales		791.709
Patrimonio histórico		55.205
INVERSIONES INFRAESTRUCT. Y BIENES COMUNALES	2.608.759	
Terrenos y bienes naturales comunales		2.452.700
Infraestructura y bienes comunales		156.059
INMOVILIZADO FINANCIERO	1.172	
Obligaciones, bonos y otras inversiones renta fija		92
Acciones sin cotización oficial		1.080
Fianzas a largo plazo		0
GASTOS AMORTIZABLES	30.693	30.693
Gastos amortizables		30.693
EXISTENCIAS	19.741	19.741
Mercaderías		261
Materiales diversos		19.479
DEUDORES	669.110	669.110
Deudores por derechos reconocidos. Ppto. Corr.		342.361
Deudores por derechos reconocidos. Pptos. cerr.		291.786
Seguridad Social, deudora		125
Hacienda Pública, I.V.A. soportado		593
Hacienda Pública, deudora por I.V.A.		24.990
Depósitos constituidos		34
Anticipos y préstamos concedidos		4.131
Deudores por I.V.A.		5.090
CUENTAS FINANCIERAS	73.327	73.327
Caja		4.875
Bancos e Instituciones de crédito. Ctas. operativ.		48.761
Bancos e Instituc. de crédito. Ctas. retring. recaud.		17.896
Bancos e Instituciones de crédito. Ctas. financieras		1.796
AJUSTES PERIODIFICACIÓN (ACTIVO)	15.830	15.830
Cobros diferidos		15.830
RESULTADOS PENDIENTES DE APLICACION	45.186	45.186
Resultados pendientes de aplicación		45.186
Total activo	14.811.573	
CUENTAS DE ORDEN ACTIVO	589.298	589.298
Valores en depósito		577.836
Documentos en garantía aplazamientos y fraccionamientos		3.240
Tesorería: valores recibidos		8.223
Total Cuentas de Orden Activo	589.298	

PASIVO		
Denominación	Importe (en miles)	
PATRIMONIO Y RESERVAS	9.082.684	9.082.684
Patrimonio		9.082.684
SUBVENCIONES DE CAPITAL	1.924.281	1.924.281
Del Sector Estatal		1.001.046
De Comunidades Autónomas		922.599
De Empresas Privadas		636
DEUDAS A LARGO PLAZO	2.577.715	2.577.715
Préstamos a largo plazo Sector Público		962.354
Préstamos a largo plazo del Interior		1.566.214
Fianzas a largo plazo		49.147
DEUDAS A CORTO PLAZO	1.110.855	1.110.855
Acreedores obligaciones reconocidas. Ppto. corriente		169.012
Acreedores obligaciones reconocidas. Pptos. cerrados		29.937
Acreedores por pagos ordenados. Ppto. corriente		682.771
Acreedores por pagos ordenados. Pptos. cerrados		57.584
Acreedores por devolución de ingresos		1.346
Entes Públicos por ingresos pendientes liquidar		23.018
Hacienda Pública, acreedora por conceptos fiscales		44.277
Seguridad Social, acreedora		2.634
Hacienda Pública, I.V.A. repercutido		1.821
Depósitos recibidos		15
Formalización pagos no presupuestario		576
Acreedores por I.V.A.		17.051
Otros acreedores no presupuestarios		52.704
Fianzas a corto plazo		24.845
Fianzas por unidades aprovechamiento		1.429
Depósitos recibidos a corto plazo		1.600
Ingresos pendientes de aplicación		236
RESULTADOS DEL EJERCICIO	110.252	110.252
Resultados del ejercicio		110.252
AJUSTES POR PERIODIFICACIÓN	5.786	5.786
Gastos diferidos		323
Cobros anticipados		5.462
Total pasivo	14.811.573	
CUENTAS DE ORDEN DE PASIVO	589.298	589.298
Depositantes de valores		577.836
Depositantes de documentos en garantía aplz. y fracc.		3.240
Derechos materializados en recibos		8.223
Total Cuentas de Orden Pasivo	589.298	

Cuenta de resultados consolidados del ejercicio 1996

DEBE		HABER	
Descripción	Importe	Descripción	Importe
Existencias iniciales	20	Existencias finales	20
Compras	2	Ventas	591
Gastos de personal	1.196	Renta de la propiedad y de la empres	236
Gastos financieros	150	Trib. liigados a la produc, e import.	636
Tributos	0,8	Impuestos corrientes sobre la renta	125
Trabajos, suministros y serv. exteriores	965	Subvenciones de explotación	4
Prestaciones Sociales	202	Transferencias corrientes	1.142
Subvenciones de explotación	0	Impuestos sobre el capital	50
Transferencias corrientes	167	Otros ingresos	35
Transferencias de capital	0	Provisiones aplicadas a su finalidad	
Dotaciones amortización y previsiones	60		
Bº de explotación (saldo acreedor)	77	Pérdidas de explot. (saldo deudor)	
Total	2.839	Total	2.839

DEBE		HABER	
Descripción	Importe	Descripción	Importe
Result. corrtes. ejerc.(saldo deudor)	0	Result. corrtes. ejerc. (saldo acreed.)	77
Resultados extraord. (saldo deudor)	2	Result.. extraord. (saldo acreedor)	0
Result. cart. de valores (saldo deudor)	0	Result. cart valores (saldo acreedor)	0
Modif. dchos y oblig. pptos. cerr. (s.d.)	3	Modif. dchos. y oblig. pptos.cerr. (s.a.)	38
Bº neto total (saldo acreedor)	110	Pérdidas neta total. (saldo deudor)	
Total	115	Total	115

Ayuntamiento de Tudela.- Estado de remanente de tesorería consolidado 1996

Código	Cuentas	Importes (en millones)	
1	(+) DEUDORES PENDIENTES DE COBRO FIN EJERCICIO	612	
	De presupuesto de ingresos. Ppto. corriente	358	
	De presupuesto de ingresos. Pptos. cerrados	292	
	De recursos de otros entes públicos	0	
	De otras operaciones no presupuestarias	35	
	Menos saldos de dudoso cobro	-72	
	Menos ingresos realizados pendientes de aplicación	-0,2	
2	(-)ACREEDORES PENDIENTES DE PAGO FIN EJERCICIO	1.111	
	De presupuesto de gastos. Ppto. corriente	852	
	De presupuesto de gastos. Pptos. cerrados	88	
	De presupuesto de ingresos	1	
	De recursos de otros entes públicos	23	
	De otras operaciones no presupuestarias	147	
	Menos pagos realizados pendientes de aplicación		
3	(+) FONDOS LÍQUIDOS EN TESORERIA FIN EJERCICIO	73	
4	REMTE. TESORERIA AFECTADO GTOS. CON FINAN./C.AFEC.		-159
5	REMTE. DE TESORERÍA PARA GASTOS GRALES (1-2+3-4)		-266
	REMTE. DE TESORERÍA TOTAL (1-2+3)/4+5)	-425	-425

Ayuntamiento de Tudela.- Estado de ejecución del presupuesto

(en millones)

Capítulos de ingresos	Previsión inicial	Modifi- caciones	Previsión definitiva	Derechos liquid.	Recaud. liquida.	Pendiente cobro	Est. ejecución
1-Impuestos directos	581	0	581	559	485	74	-22
2-Impuestos indirectos	241	0	241	222	173	49	-19
3-Tasas y otros ingresos	402	2	403	422	360	62	19
4-Transferencias corrientes	1.349	63	1.412	1.089	993	96	-323
5-Ingresos patrimoniales y comunales	151	0	151	149	143	6	-2
6-Enajenación de inversiones reales	55	0	55	24	24	0	-32
7-Transferencias y otros de capital	0	162	162	62	62	0	-99
8-Activos financieros	0	114	114	0	0	0	-114
9-Pasivos financieros	566	330	896	370	370	0	-526
Total Ingresos	3.345	671	4.015	2.897	2.611	287	-1.118

(en millones)

Capítulos de gastos (Económico)	Previsión inicial	Modificaciones	Previsión definitiva	Obligac. reconoci.	Pagos líquidos	Pendiente pago	Est. ejecución
1-Gastos de personal	1.210	57	1.267	1.239	1.227	12	-28
2-Gastos en bienes corrientes y serv.	857	18	875	797	522	275	-78
3-Gastos financieros	194	-33	161	143	131	12	-18
4-Transferencias corrientes	280	22	302	270	168	102	-32
6-Inversiones reales	586	625	1.211	719	318	401	-492
7-Transferencias de capital	35	-17	18	16	0	16	-2
8-Activos financieros	0	0	0	0	0	0	0
9-Pasivos financieros	182	-2	181	181	175	5	-0,07
Total Gastos	3.345	671	4.015	3.365	2.541	824	-651

Junta de Aguas de Tudela.- Estado de ejecución del presupuesto

(en millones)

Capítulos de ingresos	Previsión inicial	Modificaciones	Previsión definitiva	Derechos liquid.	Recaud. liquida.	Pendiente cobro	Est. ejecución
3-Tasas y otros ingresos	286	0	286	277	222	55	9
4-Transferencias corrientes	18	4	22	16	5	11	6
5-Ingr. patrimoniales y comunales	4	0	4	2	2	0	1
6-Enajenación inversiones reales	0,3	0	0,3	0	0	0	0,3
7-Tranf. y otros Ing. (Gtos., capital)	0	336	336	127	101	26	209
9-Pasivos financieros	0	67	67	0	0	0	67
Total Ingresos	307	407	714	422	330	92	292

(en millones)

Capítulos de gastos (Económico)	Previsión inicial	Modificaciones	Previsión definitiva	Obligac. reconoci.	Pagos líquidos	Pendiente pago	Est. ejecución
1-Gastos de personal	95	4	99	92	89	3	7
2-Gastos en bienes corrientes y serv.	160	0	160	116	87	29	44
3-Gastos financieros	20	0	20	10	10	0	10
4-Transferencias corrientes	0,9	0	0,9	0,1	0,1	0	0,8
6-Inversiones reales	14	383	396	143	138	5	253
9-Pasivos financieros	18	0	18	17	17	0	1
Total Gastos	307	387	694	378	342	37	315,8

Centro Cultural Castel Ruiz.- Estado de ejecución del presupuesto

(en millones)

Capítulos de ingresos	Previsión inicial	Modificaciones	Previsión definitiva	Derechos liquid.	Recaud. liquidada.	Pendiente cobro	Est. ejecución
3-Tasas y otros ingresos	19	9	28	26	23	3	-2
4-Transferencias corrientes	117	4	121	117	103	14	-5
5-Ingresos patrimoniales y comunales	0,4	0	0,4	0,1	0,1	0	-0,2
Total Ingresos	136	13	150	143	126	17	-7

(en millones)

Capítulos de gastos (Económico)	Previsión inicial	Modificaciones	Previsión definitiva	Obligac. reconoci.	Pagos líquidos	Pendiente pago	Est. ejecución
1-Gastos de personal	74	-2	72	70	69	1	-3
2-Gastos en bienes corrientes y serv.	51	16	67	65	54	11	-2
4-Transferencias corrientes	7	0	7	6	5	0,6	-1
6-Inversiones reales	3	0	3	2	2	0,5	-1
Total Gastos	136	13	150	143	129	14	-7

VI. ANALISIS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A continuación presentamos las conclusiones, así como las recomendaciones generales que se consideran pertinentes al objeto de perfeccionar la organización y el sistema de control interno del Ayuntamiento, logrando con ello una mejora en su gestión.

VI.1. COMENTARIOS GENERALES A LA EJECUCION DEL PRESUPUESTO

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

El presupuesto del ejercicio 1996 fue aprobado el 29 de diciembre de 1995. Su liquidación fue aprobada por el Pleno, tras los trámites establecidos por la normativa, el 27 de junio de 1997.

El nivel de ejecución ha sido del 70 por ciento en los ingresos y del 80 por ciento en los gastos, estando motivado este nivel en la baja ejecución de las inversiones, en el lado de los gastos, y, como consecuencia, de las transferencias de capital y la variación de pasivos financieros por parte de los ingresos.

El estado de ejecución consolidado presenta un déficit de 423 millones, diferencia entre los 3.759 millones comprometidos en gasto y los 3.335 reconocidos como ingresos. Si consideramos las desviaciones en financiación y la periodifi-

cación de ingresos se obtiene un resultado presupuestario ajustado de (-105) millones

Por capítulos de gastos el más importante es el de personal que con 1.393 millones representa el 37 por ciento de las obligaciones reconocidas, seguido por los de compras de bienes corrientes e inversiones que representan el 26 y el 23 por ciento respectivamente.

Por capítulos de ingresos, el de transferencias corrientes, con 1.095 millones, representa 33 por ciento de los derechos liquidados, seguido por el de impuestos directos que supone el 17 por ciento.

Si nos centramos exclusivamente en la ejecución del Ayuntamiento (sin tener en cuenta los organismos autónomos), presenta un déficit de 467 millones, diferencia entre los 2.897 millones reconocidos de ingresos y los 3.365 comprometidos de gastos. El resultado ajustado queda en (-143) millones. Tanto en gastos como en ingresos los capítulos que presentan mayor ejecución son coincidentes con los de la liquidación consolidada.

La liquidación presupuestaria se realiza por códigos funcionales y económicos. Dado el volumen de actividad que ha alcanzado el Ayuntamiento de Tudela, *recomendamos iniciar la elaboración y liquidación de los presupuestos mediante alguna técnica que permita valorar las actuaciones realizadas en relación con la eficacia y economía de la actividad municipal, para lo que será necesario establecer objetivos e indicadores.*

VI.2. CONTINGENCIAS

A la fecha de realización del trabajo, el ayuntamiento estaba incurso en 63 recursos contencioso-administrativos como demandado. Estos recursos se distribuían por materias de la siguiente manera:

	Número
Hacienda	37
Urbanismo	14
Personal	5
Industria	3
Policía	2
Servicios centralizados	1
Montes	1

Los recursos que por sus características o número podemos destacar son:

- Entre los de Hacienda la mayor parte corresponde a la liquidación de diferentes tasas, principalmente la de publicidad. Junto a éstos destacan otros dos contra sendos acuerdos del Pleno por los que se confirman "las tarifas de la ordenanza fiscal reguladora de tasas por concesión de licencia por obras en general y otras actuaciones urbanísticas".

- Entre los de urbanismo destacan el interpuesto contra la publicación del P.G.O.U.; varios interpuestos contra las exacciones de liquidaciones del impuesto sobre construcciones (I.C.I.O.) y uno contra la denegación de resolución de concesión administrativa para la construcción y explotación de un estacionamiento público por lo que se solicita una indemnización de 96,5 millones.

A la fecha actual no es posible determinar los resultados que desde el punto de vista económico estos recursos pueden originar para el ayuntamiento.

Por otra parte, en siete casos es el ayuntamiento el demandante. De ellos destaca el interpuesto contra la Orden Foral por la que se asignaron definitivamente las cantidades a percibir por los ayuntamientos y concejos por transferencias corrientes con cargo al Fondo de Participación en los Impuestos de Navarra correspondientes al ejercicio 1995.

VI.3. SITUACION ECONOMICA A 31 DE DICIEMBRE DE 1996

La situación económica del Ayuntamiento de Tudela se caracteriza en los últimos años por:

- un continuo crecimiento de la deuda,
- la obtención de ahorros netos negativos en las últimas liquidaciones presupuestarias,
- la existencia de un remanente de Tesorería negativo,
- y como consecuencia práctica la existencia de continuas tensiones de Tesorería que se manifiestan en los considerables retrasos con que se atienden las órdenes de pago.

Lógicamente, esta situación no ha pasado desapercibida a los responsables económicos del ayuntamiento que han elaborado diversos informes sobre la materia tanto sobre la situación como sobre las posibles medidas a tomar.

Así, tomando los datos de estos estudios, en los cuadros siguientes se realiza un resumen de algunos indicadores que nos permiten valorar la situación económica.

Ayuntamiento de Tudela

	Ejercicio 1992	Ejercicio 1993	Ejercicio 1994	Ejercicio 1995	Ejercicio 1996
Ingresos corrientes	1.817.892.013	1.956.275.523	2.236.447.399	2.254.012.982	2.441.293.353
Gastos Capítulos I,II y IV	1.719.657.071	1.835.108.374	2.036.867.291	2.060.584.719	2.306.596.068
Ahorro bruto	98.234.942	121.167.149	199.580.108	193.428.263	134.697.285
Gastos financieros	179.546.622	262.949.700	199.396.918	278.276.693	323.521.197
Ahorro neto	-81.311.680	-141.782.551	183.190	-84.848.430	-188.823.912
Nivel de endeudamiento	9,88%	13,44%	8,92%	12,35%	13,25%
Límite de endeudamiento	5,40%	6,19%	8,92%	8,58%	5,52%
Nº habitantes derecho	26.528	27.031	27.303	27.562	26.857
Gastos ctes./habitante	71.592	77.617	81.905	84.858	97.930
Ing. tributarios/habitante	37.071	39.491	48.225	42.414	44.808
Ing. corrientes/habitante	68.527	72.372	81.912	81.780	90.900

Fuente: Ayuntamiento de Tudela

Evolución deuda viva

Ejercicio	Deuda a 31-XII	Incremento
1992	1.762.792.490	
1993	1.756.486.198	-6.306.292
1994	2.476.401.310	719.915.112
1995	2.601.222.577	124.821.267
1996	2.882.271.542*	281.048.965

* Incluye deuda no formalizada a 31-12-96

Fuente: Ayuntamiento de Tudela

Además debe señalarse que el saldo del estado de remanente de tesorería consolidado, elaborado por el ayuntamiento, asciende a (-425) millones (epígrafe V) y el del ayuntamiento exclusivamente asciende a (-569) millones, correspondiendo (-159) millones a gastos con financiación afectada y (-410) al remanente de tesorería para gastos generales.

Del análisis de estos datos se deduce que, en las actuales circunstancias sin que se produzcan ingresos extraordinarios (venta de patrimonio, de unidades de aprovechamiento urbanístico, etc.) el ayuntamiento de Tudela requiere el establecimiento de un plan de viabilidad riguroso y un control periódico de su ejecución, y, en su caso, de las medidas para su corrección.

A nuestro modo de ver la elaboración de este plan requiere:

- Análisis profundo de las actuales líneas de gasto con el objeto de ver cuales se pueden reducir.

- Estudio de los ingresos para analizar las posibilidades de incremenarlos, bien por el aumento de tarifas o cuotas bien por la aplicación de nuevos o por mejoras en la gestión.

- Definición del límite máximo con que el ayuntamiento puede financiar los diversos servicios.

- Análisis de la posibilidad de disminución de la carga financiera bien mediante la reducción de tipos o el incremento de los plazos de amortización.

Estas medidas van orientadas a obtener ahorros netos positivos, pero además será necesario establecer una planificación de las inversiones que puedan realizarse.

Ante los datos actuales estimamos que únicamente podrán efectuarse aquellas inversiones que no requieren para su financiación el incremento de la deuda. Al mismo tiempo, la aprobación de una inversión requiere también la valoración del incremento que su puesta en marcha

puede suponer en los gastos corrientes del Ayuntamiento.

Es indudable que el establecimiento de un plan de estas características precisa en primer lugar de un máximo acuerdo de los grupos políticos ya que ha de regir en más de una legislatura. En segundo lugar, creemos que será conveniente que en dicho plan se involucrara, de la forma que se considere oportuno, el Gobierno de Navarra.

VI.4. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL ANTERIOR INFORME DE LA CAMARA DE COMPTOS

En general, puede considerarse que se ha realizado un cumplimiento aceptable de las recomendaciones efectuadas en el anterior informe. En este sentido hay que destacar que se han producido mejoras apreciables en los procedimientos administrativos y en la informatización del Ayuntamiento.

Entre los aspectos pendientes o susceptibles de mejora entendemos que las prioridades deben centrarse en:

- Abordar las relaciones entre el Ayuntamiento, la Mancomunidad de Residuos y la Junta Municipal de Aguas, de manera que se defina claramente la responsabilidad que debe tener cada organismo en la gestión de los ingresos.

- Mejorar la gestión de recaudación y su contabilización de forma que puedan asignarse los cobros a sus conceptos tributarios y la contabilidad refleje en cada momento no solo el saldo global de tesorería, sino el parcial de cada cuenta bancaria.

- Facilitar la gestión de personal, mejorando la comunicación entre las diversas unidades orgánicas para facilitar la gestión de personal, la disminución de errores y su corrección.

- Establecer el plan de control de los contratos de prestación de servicios.

VI.5. OTROS COMENTARIOS GENERALES

- El Ayuntamiento de Tudela tiene implantado el Plan General de Contabilidad Pública.

- Presenta los estados contables consolidados del propio ayuntamiento y los organismos autónomos (Junta Municipal de Aguas y Centro Cultural Castel-Ruiz).

- Dispone de bases de ejecución del presupuesto y ha aprobado ordenanzas para la gestión y recaudación de su ingresos fiscales.

- Ha elaborado los estudios precisos para establecer el importe de las tasas y precios públicos de conformidad con la disposición transitoria primera de la Ley Foral de Haciendas Locales de Navarra.

- El programa de tesorería utilizado en 1996 no facilitaba la imputación a cada concepto de aquellos recibos que agrupaban varias figuras tributarias. En la contabilización durante el año se imputan los movimientos a una sola cuenta y al final del año se ajusta el saldo de cada cuenta bancaria. Estos aspectos de gestión se modificarán en el ejercicio de 1997 con la implantación de un nuevo programa informático.

- El arqueo de tesorería se realiza al final del ejercicio y resulta complejo. Por ello, *recomendamos la realización de arqueos de caja con más frecuencia y conciliaciones bancarias periódicas.*

- Las modificaciones en las situaciones del personal (altas, bajas, enfermedad,...) obligan en el actual sistema a efectuar diversas operaciones manuales para la contabilización y gestión de las nóminas, lo que facilita la posibilidad de errores y pequeños desajustes entre los diferentes registros.

Recomendamos evitar, en lo posible, la necesidad de introducir operaciones manuales para disminuir el riesgo de error.

- El ayuntamiento dispone de un inventario realizado en 1992 y ha iniciado un proceso de revisión del mismo por lo que los valores que aparecen en el activo del balance, que corresponde a los valores catastrales de 1994, se deben ajustar a los que resulten de la revisión del inventario.

VI.6. DISTINTAS AREAS DE INTERÉS

VI.6.1. Personal

Su distribución en el ejercicio de 1996 es la siguiente:

	(en miles)
	Obligaciones reconocidas
Altos cargos	5.865
Personal eventual gabinetes	15.553
Personal funcionario	530.895
Personal laboral	270.749
Costes y gastos sociales	416.274
Total	1.239.336

Las obligaciones reconocidas en el capítulo de gastos de personal representan el 37 por ciento del total de las obligaciones reconocidas, con un aumento respecto al año anterior del 14 por ciento, incremento que está motivado principalmente por el aumento de los gastos del personal laboral eventual, fundamentalmente en la escuela-taller y en urbanismo.

En el cuadro siguiente se presenta el organigrama del Ayuntamiento, que como puede verse se distribuye en:

	Total	Acumulado
Funcionarios	171	
Laborales fijos	34	205
Eventuales	4	
Vacantes	17	226
Servicios Especiales*	-7	219

* Se descuentan las siete personas, que incluidas en los anteriores ocupan puestos con reserva de plaza en el Ayuntamiento o en otras administraciones.

El Ayuntamiento de Tudela cuenta con un montepío propio que en el ejercicio de 1996 ha satisfecho pensiones por 201 millones de pesetas con la siguiente distribución:

(en miles)			
Concepto	Número	Importe	Importe medio
Jubilación	54	110.063	2.038
Viudedad	48	79.703	1.660
Orfandad	13	11.144	857
Otras	4	265	66
Total	119	201.175	

Como resumen del trabajo de revisión realizado se ha puesto de manifiesto que con carácter general:

- La gestión efectuada en esta área se realiza de conformidad a la reglamentación vigente.
- La contabilización refleja adecuadamente los gastos en que se ha incurrido; si bien se han observado pequeñas diferencias no significativas en algunos conceptos variables entre los diferentes registros.

Recomendamos:

Que desde las diferentes áreas se cumpla el procedimiento establecido de entrega mensual de los partes antes del día fijado con el fin de conseguir una gestión más rápida y sin errores.

Que dichos partes estén debidamente cumplimentados y con la firma del responsable.

Una mayor comunicación entre los diversos órganos involucrados de manera que se disminuya el riesgo de errores y, si se producen, se facilite su corrección.

VI.6.2. Compra de bienes corrientes y servicios

Las compras y gastos por servicios con 797 millones de ejecución representan el 24 por ciento de la ejecución. Respecto al ejercicio anterior ha supuesto un aumento del 8 por ciento.

Su desglose es el siguiente:

(en miles)	
Concepto	Pesetas
Arrendamientos	48
Reparaciones y mantenimiento	209.774
Material, suministros y otros	569.442
Indemnización por razón de servicio	17.508
Total	796.772

Las partidas más importantes corresponden a:

(en millones)	
Concepto	Pesetas
Limpieza viaria	102
Energía Eléctrica	98
Limpieza edificios	91
Adquisición materiales no inventariables	56
Actividades diversas	51

A partir de la revisión efectuada hemos constatado que:

- En general se cumplen las bases del presupuesto en cuanto a la tramitación y autorización del gasto.
- Las principales partidas de gastos corresponden a conceptos que son objeto de contratación.
- Se han efectuado estudios que analizan la conveniencia o no de efectuar contratos de suministros o adquisiciones en los casos de servicios continuados.
- En la Concejalía de Hacienda existe un área denominada "Patrimonio, compras y servicios contratados" que en teoría es la encargada de efectuar las compras de todo el ayuntamiento, si bien algunas áreas efectúan ellas sus adquisiciones.

Se ha realizado una comprobación de los siguientes contratos: limpieza de edificios, alumbrado público, suministro de plantas y semillas,

limpieza viaria, transporte urbano y contratación de obras municipales.

Del análisis realizado se desprende con carácter general:

- Se trata de contratos de carácter plurianual.
- En el ayuntamiento no siempre existe un responsable del control y seguimiento de la ejecución de los contratos, de forma que en algunos casos se considera que si no hay quejas el cumplimiento por el adjudicatario es satisfactorio.
- En el caso de la limpieza viaria se encargó a una empresa externa un trabajo sobre la ejecución de la contrata.

Las modificaciones efectuadas al contrato, por incorporación de nuevas zonas, etc., se efectúan

de manera verbal. No obstante, en junio de 1997, por acuerdo de la Comisión de Gobierno, se ha formalizado un encargo a la empresa adjudicataria para la ampliación del contrato.

- En el de contratación de obras municipales se registran como gasto corriente obras que no corresponden a mantenimiento o reposición sino que por su carácter debieran figurar en el capítulo de inversiones.

- En el servicio del transporte urbano se reciben y analizan las auditorías realizadas a la empresa.

- A partir de los datos proporcionados por los auditores, hemos elaborado un pequeño resumen con los principales datos económicos del servicio de transporte urbano:

Servicio de autobuses urbanos

Concepto	92-93	93-94	94-95	95-96	95-96(*)	Pto. 96-97
Coste servicio	37.482.152	45.141.915	44.251.303	46.594.301	51.256.062	48.985.204
Recaudación billetes	11.607.339	11.395.000	10.697.550	11.042.400	11.840.600	12.446.028
Aportación municipal	28.874.813	33.746.915	33.553.753	35.551.901	39.415.462	36.539.176
Número viajes anual	258.057	254.070	236.238	246.748	264.584	264.584
Aportac. municipal/viaje	100,27	132,83	142,03	144,08	148,97	138,10

*Incluye autobús alquilado para ampliar el servicio por la implantación de la E.S.O. en el Instituto y en la E.T.I.

Como se desprende de dichos datos en el periodo 95-96, se producen 725 viajes por día que representan una media de 180 personas en cada uno de los cuatro autobuses en funcionamiento.

Si suponemos que cada persona únicamente utiliza una vez al día, el transporte es utilizado por el 2,6 por ciento de la población de Tudela.

El ayuntamiento aporta 3,3 pesetas por cada peseta que paga el ciudadano directamente al usar el servicio de transporte urbano.

Recomendamos:

Definir si el área de "Patrimonio, compras y servicios contratados" debe centralizar la totalidad de las adquisiciones del ayuntamiento.

Para los principales contratos existentes o los que en el futuro se puedan realizar establecer quién va a ser el responsable del control y cual es el alcance de este control Esta cuestión adquiere mayor importancia en una época en la que se

produce una tendencia cada vez mayor en las administraciones públicas a subcontratar los trabajos, aunque la responsabilidad final del servicio sea de la Administración.

Establecer por escrito las modificaciones que puedan realizarse a los diferentes contratos.

Establecer criterios para contabilizar las obras como gasto corriente o de inversión.

Estudiar el coste de los diferentes servicios que presta el ayuntamiento y analizar la posibilidad de conseguir una mayor financiación externa al ayuntamiento o, en su caso, reestructurar los servicios.

VI.6.3. Intereses y variación de pasivos financieros

La deuda existente origina gastos en el presupuesto que se recogen en el capítulo 3, (los gastos financieros) y en el 9 (la amortización de la deuda).

Su desglose es el siguiente:

Código	Concepto	Definitivo	Obligaciones reconocidas	Porcentaje de ejecución	Porcentaje s/ total
3	Total gastos financieros	160.889.774	142.768.231	88,74%	4,24%
9	Pasivos financieros	180.821.261	180.752.966	99,96%	5,37%
	Total gastos préstamos	341.711.005	323.521.197	94,68%	9,62%
	Total gastos ppto. 96	4.015.233.239	3.364.707.350	83,80%	100%

Es decir, que el 10 por ciento de la ejecución presupuestaria tiene su origen en las operaciones financieras.

Los gastos por intereses de préstamos están presupuestados por los conceptos del destino del préstamo (una partida por préstamo). El presupuesto inicial de este capítulo era de 188.989.744 ptas., y su ejecución ha sido de 142.768.231 ptas.

La diferencia de lo ejecutado sobre lo previsto se debe en parte a que los préstamos concertados en los últimos años se formalizaron a tipos variables y algunos se han liquidado por debajo de lo previsto.

También ha habido diferencia con lo presupuestado en los préstamos concedidos por el Gobierno de Navarra-M.O.P.U.-Riegos de Navarra para financiar las obras de los regadíos en Valdetellas y Montes del Cierzo. Esta diferencia está en que el ayuntamiento presupuestó unas cantidades para los intereses de los préstamos que concede el M.O.P.U. para los regadíos, pero al no haber sido recibidas de conformidad las obras en el año 1996 y no estar claro quien es el titular del derecho al cobro de estos préstamos, después de la transferencia de competencias del Estado a Navarra los préstamos no se han formalizado y no se han liquidado.

No obstante y aunque no se ha realizado todo el presupuesto previsto, comparando la ejecución del año 1996 con la del año anterior se observa un incremento del 28 por ciento.

El capítulo 9 de gastos recoge los gastos de amortización de préstamos, recibidos del sector público y del sector privado. El importe total realizado en 1996 asciende a 180.752.966 ptas., que supone el 5% del gasto total del presupuesto. Este gasto ha experimentado un aumento respecto del año 1995 del 8 por ciento.

El importe realizado por amortización de los préstamos del sector público es de 62.174.980 ptas. y para el sector privado 118.577.986 ptas. El nivel de ejecución de este capítulo es del 100 por cien.

Del análisis de los pasivos financieros del Ayuntamiento de Tudela podemos ver que durante 1996 los pasivos financieros de entidades privadas se han incrementado en un 21 por ciento y los del sector público han disminuido un 6%. La carga financiera total del año 1996 es de 315.489.112 ptas., lo que supone un nivel de endeudamiento del 13 por ciento.

El tipo medio de interés pagado en los bancos es de 8,9 por ciento, siendo para todos los pasivos en conjunto un tipo de interés medio del 5,9 por ciento (del sector público tiene anticipos sin interés). Al final del año 1996 se negocia una refinanciación con las entidades bancarias, que se formaliza a principios de 1997. Esto supone un incremento de 10 años en el plazo de amortización, tipo de interés variable (mibor+marginal), y, en algún caso, dos años de carencia para toda la deuda. Esta refinanciación representa para el año 1997 una reducción de la carga financiera del 45 por ciento en las entidades bancarias y del 29 por ciento para el total de los pasivos financieros.

VI.6.4. Transferencias corrientes y de capital

Las transferencias corrientes con una ejecución de 270 millones representan el ocho por ciento de la ejecución total. Su desglose es el siguiente:

Concepto	(en miles) Pesetas
A organismos autónomos	110.583
A entidades locales	81.039
A entidades privadas	5.414
A familias e instituciones sin fines de lucro	73.451
Total	270.487

Del total de obligaciones reconocidas el 71 por ciento corresponde a transferencias a entidades públicas de las que forma parte el ayuntamiento (Junta de Aguas, Centro Cultural Castel-Ruiz, y Mancomunidad de Residuos Sólidos de la Ribera) que gestionan servicios que son competencia del propio ayuntamiento.

Las aportaciones se realizan mediante cuotas periódicas establecidas en los propios estatutos o en convenios firmados.

Las ayudas a los organismos privados se conceden de acuerdo con la normativa prevista con carácter general en las bases de ejecución presupuestaria y en algunos casos según la convocatoria específica.

Las transferencias de capital con una ejecución de 16 millones recogen los pagos originados por las cuotas pagadas a la junta de compensación del polígono de la "Azucarera".

La partida prevista (5.000.000) para iluminación de la catedral no tiene ejecución en este capítulo al traspasarse al de inversiones.

Recomendamos:

Contabilizar en sus correspondientes capítulos los gastos en que se incurre. En concreto las cuotas de urbanización en el de inversiones y la limpieza del alcantarillado en el de compras de bienes corrientes y servicios.

VI.6.5. Inversiones

Este capítulo de gastos con un presupuesto inicial de 586 millones, presenta modificaciones presupuestarias por importe de 625 millones por lo que el presupuesto definitivo asciende a 1.211 millones de los que se han ejecutado 719 millones, que suponen un 59 por ciento de ejecución sobre el presupuesto del capítulo y un 21 por ciento sobre el total ejecutado.

Su desglose es el siguiente:

	(en millones)
Concepto	Obligaciones reconocidas
Inversión nueva para uso general	556
Inversión nueva funcionamiento servicios	114
Inversión reposición funcionamiento servicios	9
Inversión en bienes patrimoniales	40
Total	719

Este importe ejecutado representa un incremento del 40 por ciento respecto a la ejecución del año anterior.

Las principales inversiones ejecutadas –que representan el 90 por ciento de la ejecución total del capítulo– han sido en 1996:

Concepto	Pesetas (en millones)
Terrenos (Casa Misericordia)	135
Sistema general viario	294
Urbanización Paseo Prado	43
Manzana Calle La Rua	79
Gimnasio Colegio Público San Juan	73
Reforma Teatro Gaztambide	22
Total	646

Del análisis de estas obras se desprende:

- La adquisición a la Real Casa de Misericordia de su antigua sede se acordó por unanimidad del Pleno del Ayuntamiento en 1995. En 1996 se pagan las dos primeras anualidades, ya que hasta esa fecha no se formaliza la escritura pública.

En el caso del Teatro Gaztambide, su adquisición se produce en 1995 y, dado su estado, es preciso realizar una importante reforma, por lo que se analiza la posibilidad de levantar uno de nueva planta o adecuar el actual, optándose por esta última opción.

Ante el importe que representa la adaptación y la situación financiera del Ayuntamiento se optó por realizar las obras mínimas indispensables para su funcionamiento.

- En general, y teniendo presente lo que se comenta más adelante sobre la obra del sistema general viario, puede afirmarse que las inversiones se efectúan de una manera razonable.

A este respecto, hay que señalar que:

a) Los expedientes contienen toda la documentación y se encuentran adecuadamente archivados.

b) Los gastos los aprueba el órgano competente, según las bases de ejecución del presupuesto

c) El ayuntamiento dispone de un pliego general de cláusulas administrativas, aprobado en 1995, que se actualiza para cada adjudicación.

d) Efectúa las adjudicaciones de acuerdo con los principios de publicidad y concurrencia.

e) El sistema general de adjudicación para las obras más importantes es el concurso.

f) Formaliza los oportunos contratos de obra.

No obstante, se ha observado la existencia de alguna modificación y el inicio, en algún caso, de los servicios sin la preva autorización.

Se observa asimismo que se producen retrasos en los plazos por la entrega de las obras y también en los pagos a los contratistas.

La obra que presenta una situación más peculiar es la del Sistema General Viario, que analizamos a continuación:

- Sobre un proyecto global de 661 millones, se inicia el proceso para ejecutar la primera fase que presenta un proyecto por importe de 418 millones de pesetas.

- La adjudicación se realiza con una baja del 16,8% en 348 millones de pesetas.

- En 1997 se produce una propuesta que se somete a la aprobación por el Pleno Municipal del 7 de marzo de 1997 de modificación del proyecto de obras de urbanización del Sistema General Viario, por importe de 118 millones de pesetas, así como la adjudicación de las obras al mismo adjudicatario de la obra inicial.

- El pleno acuerda la aprobación de esta modificación, la adjudicación a la empresa, así como un punto en el que expresa: "Manifiestar igualmente que el presente acuerdo se adopte sin perjuicio de la posible petición de responsabilidades que la Administración en su caso exija como consecuencia del aumento producido en la obra prevista".

Este aumento supone un 33,87 por ciento sobre la previsión inicial.

Previamente a la adopción de este acuerdo se solicitaron y analizaron los informes técnicos efectuados por los Servicios Técnicos Municipales de fecha 27 de enero y 4 de marzo de 1997; por la dirección facultativa de diciembre de 1996; y por una empresa consultora externa de marzo de 1997.

Del análisis de toda la documentación se desprende:

- Las modificaciones se han ejecutado sin seguir el procedimiento que obliga a aprobarlas por anticipado y tampoco se han comunicado al órgano de contratación inmediatamente a su ejecución si su urgencia no permitía ningún tipo de demora.

- El ayuntamiento al conocer el considerable importe de las desviaciones ha paralizado la obra y solicitado los oportunos informes para adoptar sus decisiones.

- Un aspecto esencial en el importe de las modificaciones ha sido el tratamiento a dar a la red de saneamiento de aguas pluviales y fecales.

En este sentido se aprecia una falta de criterio claro, lo que ha originado cambios en los diseños por parte de la propiedad con la obra ya en ejecución, o de criterios diferentes entre la dirección de obra, los servicios municipales y la Junta de Aguas.

- La tardanza con que el Pleno ha conocido el problema surgido le ha forzado a optar entre alternativas, que como indica el secretario en su informe de 7 de marzo de 1997, en las que la decisión sea valorar cuál de ellas daña menos el interés general.

- El ayuntamiento inició un expediente para analizar las posibles responsabilidades, a que, en su caso hubiera lugar, que en la fecha de realización de nuestro trabajo no se había terminado.

Como consecuencia recomendamos:

Definir y concretar las características de las obras a ejecutar con anterioridad a la aprobación tanto de su adjudicación como del encargo de los proyectos.

La propiedad debe mantener un único criterio ante el contratista no siendo aceptable que haya disparidad entre los mantenidos por los servicios municipales (o de la Junta de Aguas) y los de la dirección facultativa.

VI.6.6. Ingresos tributarios

De acuerdo con la liquidación del presupuesto de 1996, los capítulos de ingresos tributarios presentan la siguiente ejecución:

	(en miles)	
Concepto	Previsión definitiva	Derechos liquidados
Impuestos directos	581.000	559.336
Impuestos indirectos	241.100	221.843
Tasas y otros ingresos	403.481	422.225
Total	1.225.581	1.203.404

En impuestos directos se incluyen principalmente los ingresos por contribución urbana, licencia fiscal y por el incremento sobre el valor de los terrenos. Este capítulo representa el 19% del total de los ingresos municipales y ha sufrido una disminución respecto al año anterior del 3,5 por ciento, motivada principalmente por la desaparición del impuesto sobre solares y la menor recauda-

ción en el impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos.

Dentro del capítulo de impuestos indirectos se recogen básicamente el impuesto de circulación y el nuevo impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras (ICIO). Este capítulo representa el 8 por ciento del total de los ingresos municipales y ha duplicado prácticamente la recaudación del año anterior, principalmente por la introducción por primera vez del ICIO.

En el capítulo de tasas se recogen 37 conceptos diferentes entre los que podemos citar como más importantes los de basuras; alcantarillado; actividades deportivas; riego de comunales; rieles, postes, cables; licencias de obras. Este capítulo representa el 14 por ciento del total de los ingresos municipales y ha sufrido una disminución del 11 por ciento respecto al ejercicio anterior, motivada fundamentalmente por el descenso de los ingresos por licencias de obras al crearse el nuevo impuesto denominado ICIO.

Tras la revisión de los procedimientos contables e importes contabilizados, destacamos como aspectos más significativos:

La tasa de alcantarillado se gira conjuntamente con la contribución urbana y su importe se establece en función del valor catastral, efectuándose el cobro de manera conjunta. Al final de año se realiza una estimación porcentual del importe que corresponde a cada concepto, pero no se distingue por conceptos el de los deudores. Por tanto, aunque el saldo conjunto es correcto puede haber diferencias en los parciales.

Esta forma de contabilizar se pretende cambiar en el ejercicio de 1997 con la implantación de un nuevo programa de recaudación, que permita separar por conceptos aquellos ingresos que se giran conjuntamente.

- En licencia fiscal se incluyen las modificaciones del segundo semestre del año anterior.

Este impuesto es sustituido en 1997 por el Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE), lo que puede generar variaciones en su recaudación.

- En el impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos se han registrado unas liquidaciones por 5,7 millones de pesetas sobre las que existía un recurso, resuelto en 1997, y que supone que, en este año, se ha tenido que efectuar un ajuste por 4,7 millones.

No se ha aplicado la disposición transitoria quinta de la Ley de Haciendas Locales que seña-

la que a 31-12-96 se producirá el devengo de este impuesto, aunque no se hubieran cumplido los diez años previstos anteriormente.

- La comparación entre los rendimientos de la antigua tasa de obras (107 millones en 1995) y los nuevos ICIO y tasa de obras (127 millones en 1996) produce una diferencia de 20 millones más en 1996, si bien los ingresos de 1995 se vieron disminuidos en 13 millones como consecuencias de la anulación de derechos por devolución de ingresos por sentencia. Puede afirmarse, por tanto, que el rendimiento ha sido similar.

- En relación con el impuesto sobre circulación de vehículos hay que señalar que se han intentado solventar las dificultades que para su gestión produce el mantenimiento del padrón como consecuencia de las altas, bajas y transferencias de vehículos realizando gestiones directamente con la Dirección General de Tráfico y la Jefatura Provincial.

Hasta 1996, se contabilizaba en un ejercicio el rolde de un año y el complementario del anterior. Este año se cambia el criterio ya que es obligatorio pagar el impuesto para matricular los vehículos. Por ello, en 1996 se han liquidado las altas del 95 y del 96.

Igualmente hay que reseñar la existencia de saldos de morosos muy antiguos de los que en 1997 se ha iniciado su depuración.

- En cuanto a las tasas cabe señalar:

- a) La existencia de varios recursos sobre deudas por la tasa por licencia de obras en relación de gravamen y con el tipo aplicable.

- b) El cobro de la tasa de basuras lo efectúa la Junta de Aguas, mientras que el de la tasa del alcantarillado, que no se gira en función del agua consumida, se realiza conjuntamente con la contribución urbana.

Se contabilizan los ingresos a partir de las liquidaciones de la Junta de Aguas y no de los rolles por lo que se producen pequeños desajustes al contabilizar como ingresos de un trimestre la liquidación de la Junta de Aguas, que normalmente incluye también los cobros liquidados por el Agente Ejecutivo de periodos anteriores.

- c) Se registran como tasas algunos importes correspondientes a subvenciones para actividades deportivas.

- d) En el caso de los riegos del terreno comunal cada ejercicio cobra los gastos del anterior.

e) En la tasa por aprovechamientos urbanísticos los ingresos corresponden a las transferencias de unidades de aprovechamientos urbanísticos, se han contabilizado únicamente los ingresos cobrados y no todos los liquidados, es decir se ha aplicado un criterio de prudencia ya que, como se verá al analizar el urbanismo, esta tasa ha sido muy controvertida.

No obstante, hay que resaltar que se trata de ingresos con financiación afectada.

En consecuencia, recomendamos:

Registrar en cada concepto contable de ingresos sus importes, con independencia de los conceptos que agrupen los recibos.

Establecer una sistemática de revisión de los saldos de morosos.

Procurar que cada organismo, Ayuntamiento, Junta de Aguas y Mancomunidad, gestione los ingresos tributarios que le corresponden.

VI.6.7. Transferencias corrientes

Este capítulo presenta unos ingresos de 1.089 millones con una ejecución del 77 por ciento sobre el presupuesto definitivo. Respecto al año anterior ha supuesto un incremento del 15 por ciento.

Del análisis realizado destacamos que en los últimos años se produce un exceso de presupuesto en la partida más importante de los ingresos por transferencias, la correspondiente al Fondo de Haciendas, utilizándose este concepto para nivelar el presupuesto. No obstante, según nos indican, en el presupuesto del 97 se ha reducido de los casi 300 millones de años anteriores a menos de 100 millones.

VI.6.8. Ingresos patrimoniales, enajenación de inversiones y transferencias de capital

En ingresos patrimoniales se recogen básicamente los derivados de la utilización de los terrenos comunales, las rentas de edificios municipales y los intereses a favor del ayuntamiento.

Este capítulo presenta una ejecución de 149 millones con un incremento respecto al año anterior del 5 por ciento.

En el capítulo de enajenación de inversiones se han contabilizado ingresos por 24 millones correspondientes básicamente a la venta de parcelas del polígono industrial.

Respecto al año 95 ha sufrido un descenso del 71 por ciento y respecto al presupuesto ha tenido una ejecución del 44 por ciento, ya que no se han

realizado las ventas previstas de edificios rehabilitados.

Las transferencias de capital con un importe de 62 millones se contabilizan siguiendo el criterio de caja. Respecto al año anterior se produce un incremento del 35 por ciento y respecto al presupuesto consolidado ha tenido el capítulo una ejecución del 39 por ciento ya que a fin de año se hizo una consignación presupuestaria de 85 millones que recogen subvenciones por obras incluidas definitivamente a fin de año por el Gobierno de Navarra dentro del plan de obras e infraestructuras locales para el ejercicio de 1996. Estas inversiones se realizan en los primeros meses de 1997.

La totalidad de las subvenciones proceden del Gobierno de Navarra.

VI.6.9. Pasivos financieros

Este capítulo recoge los ingresos realizados por los préstamos recibidos. Los derechos liquidados ascienden a 370 millones, correspondientes a dos préstamos concertados durante 1996 por 200 y 170 millones, respectivamente.

V.6.10. Balance de situación

Teniendo presente lo señalado en el apartado IV relativo a la opinión, en este epígrafe queremos destacar que:

- El inmovilizado material se registró en el momento de implantación del balance por los valores catastrales para los bienes inmuebles y de la estimación de su valor real para el resto.

En los años siguientes las incorporaciones se han realizado a precio de adquisición.

Actualmente se está procediendo a revisar el inventario y, en su caso, a adecuar los valores contables y los del inventario.

- El inmovilizado financiero refleja las acciones que el Ayuntamiento posee de la sociedad ANIMSA.

- En deudores se recogen los de presupuestos cerrados que con anterioridad a la implantación del balance se registraban por un importe neto, tras estimar el porcentaje de los de dudoso cobro. Ésto significa que la suma de los importes de la relación individual de deudores es superior.

A partir de la nueva implantación del P.G.C.P. se reflejan en balance por su importe total y la provisión por los de dudoso cobro se registra en el estado de tesorería, donde a 31 de diciembre de 1996, su importe asciende a 72 millones de pesetas.

- Si completamos la información del balance de situación con la del remanente de tesorería vemos que éste es negativo en 425 millones de pesetas lo que nos confirma una vez más la delicada situación financiera que atraviesa el Ayuntamiento de Tudela.

- Respecto a la deuda a largo plazo (préstamos recibidos), queremos señalar que el importe del balance no coincide con el indicado en el apartado VI.3. referente a la situación económica, ya que mientras el primero refleja la deuda real consolidada a esa fecha, en el cuadro sobre la situación económica se recoge, sólo para el Ayuntamiento también la comprometida y todavía no formalizada.

Recomendamos:

Aplicar la máxima celeridad posible a la revisión y actualización del inventario de bienes, para que puedan adecuarse exactamente los valores de éste con los de la contabilidad y, en su caso, se identifiquen y registren la totalidad de los bienes.

VI.6.11. Organismos autónomos

A) Junta Municipal de Aguas

La Junta Municipal de Aguas de Tudela fue creada en 1891 con la finalidad de dotar de abastecimiento de agua a la ciudad de Tudela.

En el ejercicio de 1996 presenta una ejecución de gastos de 378 millones de pesetas, el 54 por ciento del presupuesto definitivo, y de 422 millones de pesetas de ingresos. El importe de las modificaciones presupuestarias supera el de las consignaciones iniciales.

El bajo porcentaje de ejecución, tanto en gastos como en ingresos está motivado porque gran parte de las inversiones, y, por tanto, de las subvenciones, se siguen ejecutando en 1997.

Debemos indicar que las modificaciones realizadas al presupuesto lo han sido por importe de 387 millones en gastos y de 407 millones en ingresos, por lo que el presupuesto final es superior en ingresos que en gastos, y lo mismo ocurre con el presupuesto consolidado.

Al margen de lo señalado en el epígrafe IV, opinión, del análisis realizado destacamos:

- Las inversiones presentan un presupuesto inicial de 13,5 millones y modificaciones presupuestarias por 383 millones, ascendiendo la ejecución a 143 millones, lo que representa el 36 por ciento de la ejecución de la Junta de Aguas.

- Tres proyectos de gasto representan la práctica totalidad del gasto en inversiones:

	Pesetas (en millones)
Proy. Gral. 1ª fase	34
Redes Avda. Zaragoza - fase A	37
Redes Avda. Zaragoza - fase B	64
Total	135

- Respecto a la primera obra, corresponde al pago final de la primera fase del proyecto general (captación, impulsión y almacenamiento), que fue subvencionada al 70 por ciento por el MOPU y con el 30 por ciento por el Gobierno de Navarra.

- Respecto a la fase A de la reforma de la Avda. Zaragoza hay que señalar que es una obra subvencionada por los departamentos de Administración Local y Obras Públicas, así como por el FEDER.

La obra fue adjudicada por concurso con una baja del 9,11 por ciento sobre el precio de licitación.

Hay que señalar que el informe de intervención indica que el pliego de cláusulas "no establece los criterios que han de servir de base para la adjudicación"; y que señala como fianza el 8 por ciento cuando según la ley este porcentaje debe ser el 4 por ciento y en casos especiales se puede establecer una fianza complementaria de hasta el 6 por ciento.

La adjudicación, tras el correspondiente informe técnico, se efectuó a la oferta con más baja en precio y con menor plazo, excluida una cuya oferta incurrió en baja temeraria.

El total de certificaciones ascendió a 238 millones, que sobre los 199 de la adjudicación supone una desviación del 19,4 por ciento.

La recepción provisional fue realizada el 23 de noviembre de 1995 y la definitiva el 27 de febrero de 1997.

- En relación con la obra de la fase B de la Avenida Zaragoza hay que señalar que esta obra se adjudicó en enero de 1996 por concurso por un importe de 255 millones con una baja del 15,85 por ciento sobre el presupuesto de licitación, existiendo el compromiso del Departamento de Obras Públicas de subvencionar hasta 124 millones y del de Administración Local de incluirla en el Plan Trienal.

Previa a la adjudicación se mantuvo una reunión informativa con las empresas oferentes en la que se les indicó los valores máximos de los apartados que se iban a valorar para la adjudicación. Esto supone una mayor transparencia en esta adjudicación que en la fase anterior.

Como en el caso anterior se estipuló la fianza en el 8 por ciento.

En el tiempo de realización de nuestro trabajo la obra estaba sin terminar.

En el año 1996 se han contabilizado tres certificaciones pero no las cuatro siguientes, ya que se sigue el criterio de contabilizar en función de la fecha de la factura y no de la certificación. La factura correspondiente a las certificaciones 4 a 7 es del año 1997.

En todos los casos, se trata de obras con una importante participación del Gobierno de Navarra.

Recomendamos:

Establecer las fianzas por los importes señalados en la normativa.

Aprobar las modificaciones de obra en el momento en que se producen y no al finalizar la obra.

Contabilizar las inversiones de acuerdo a su devengo, esto es con la presentación de la certificación y no con la factura.

- En relación con los ingresos, la partida más importante corresponde a la tasa de agua con 272 millones y las subvenciones de capital con 127 millones.

Las subvenciones corresponden a las aportaciones del Gobierno de Navarra por las inversiones realizadas.

En relación con las tasas nos remitimos a lo ya comentado en el epígrafe VI.6.6. en relación con los ingresos municipales, donde se han comentado las relaciones entre el Ayuntamiento, la Junta de Aguas y la Mancomunidad de Residuos, en cuanto a la gestión de los ingresos.

- Con respecto a otros aspectos, debemos indicar que el pago al agente ejecutivo por su gestión se contabiliza, igual que en el Ayuntamiento, como menor ingreso y que la Junta de Aguas lleva un adecuado control de sus morosos, que en vía voluntaria se cobra aproximadamente un 98 por ciento de los recibos girados, y que se mantienen estadísticas sobre las pérdidas de agua.

En relación con los deudores hay que señalar que un saldo de 10 millones corresponde a recibos de los años 1983 a 1990.

Respecto al agua hay que indicar que se ha pasado de unas pérdidas del 39 por ciento en el año 1990 al 22 por ciento en el 95, para repuntar al 28 por ciento en el 96.

B) Centro Cultural Castel-Ruiz

El Centro Cultural Castel-Ruiz es un organismo autónomo cuyos estatutos fueron aprobados en 1987, que ejercerá las funciones de gestión de todas las actividades culturales, educativas y recreativas que hayan de desarrollarse en el citado centro y cuantas, del mismo carácter, le sean encomendadas por el Ayuntamiento. En sus locales se ubica también el conservatorio elemental de música.

Castel-Ruiz se ha organizado en las siguientes secciones:

- a) actividades culturales,
- b) banda de música,
- c) escuela de jotas,
- d) grupo municipal de danzas,
- e) coro.

Además hay que señalar que el ayuntamiento dispone de un área de cultura, formación y juventud a cuyo cargo se encuentra el mismo concejal que preside Castel-Ruiz.

El ejercicio de 1996 presenta una ejecución de gastos e ingresos por 143 millones de pesetas. Se cierra el ejercicio sin déficit ni superávit ya que se liquida con el ayuntamiento para que así resulte.

Los gastos de personal, que incluyen a los profesores del conservatorio, ascienden al 49 por ciento del total de la ejecución, mientras que los del capítulo de gastos corrientes y servicios suponen el 46 por ciento.

En ingresos, las tasas representan el 18%, de éstas 16 millones corresponden a las de la escuela de música. Las transferencias corrientes ascienden al 82 por ciento de la ejecución, las del ayuntamiento suponen el 84 por ciento de las transferencias percibidas.

VI.6.12. Urbanismo

El marco jurídico general sobre esta materia viene recogido en la Ley del Suelo de 1990; el Real Decreto Legislativo de 1992 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre el

Régimen del Suelo y Ordenación Urbana; la Ley Foral de 1994, de Ordenación del Territorio y Urbanismo y el Decreto/Ley 5/1996, de 7 de junio, de medidas liberalizadoras en materia de suelo. Con posterioridad la sentencia 61/97, de 20 de marzo, del Tribunal Constitucional declaró la inconstitucionalidad o nulidad de de mayor parte de la Ley del Suelo.

Esta sentencia ha provocado que en la actualidad el ya de por sí complejo marco legal urbanístico se haya complicado todavía más al anular dicha sentencia gran parte de la legislación estatal existente vigente con la repercusión que tiene para la autonómica.

Por ello, en este trabajo, como se ha comentado en el epígrafe III, Alcance, efectuamos un análisis general de la situación del Plan General de Ordenación Urbana, cuya aprobación definitiva se produjo en mayo de 1991, sin realizar comprobaciones en relación con actuaciones concretas, que por sus características exceden del objetivo del presente informe.

Este plan ha tenido nueve modificaciones de las que las aprobadas mediante la Orden Foral 637/94 (B.O.N. 59 de 8-5-95) y por el Pleno del 22-5-95 (B.O.N. 106 de 25-8-95) representan una alteración sustancial. La primera para la Unidad Integrada 7 y la segunda para el resto del suelo, ya que establecen una nueva delimitación de áreas de reparto y del cálculo del aprovechamiento tipo de cada uno de ellos.

Además se han efectuado veintisiete estudios de detalle y existen cuatro planes sectoriales de incidencia supramunicipal, que hacen referencia a la instalación de centros comerciales y de polígonos industriales.

El programa de actuación preveía un total de 26 actuaciones a realizar en los dos cuatrienios por un importe total de 2.954 millones, 1.878 en el primer cuatrienio y 1.076 en el segundo, según puede verse en el cuadro siguiente:

(en miles)

Nº de actuación	Unidad	Concepto	Total
1	UI-3	Compra/expr. suelo	240.000
2	UI-2	Recacc. P. Parcial S1	7.000
3		Redacc. Pro. Repar. S1	6.000
4		Redacc. Pro. Urb. S1	10.000
5		Ejecución SGU-1	438.000
6		Ejecución SGUP-1	520.000
7	UI-5	Redacc. P. Urba. UE-7	8.000
8		Est. Det. Pza. Novisi.	5.000
9		Adquisi. Terre. UI-5	60.000

10		Adquisi. Terre. UI-5	60.000
11		Rehabilitación UI-5	100.000
12		Ejecución Actua. (9)	50.000
13		Elaboración Proyec.	50.000
14	UI-7	Expropiar A.A.	64.596
15		Ejecución SGU-4	67.460
16	UI-8	Ejecución Pº Prado	80.665
17	UI-9	Redacc. P. Parcial S1	15.000
18		Redacc. Pro. Repar. S1	10.000
19		Redacc. Pro. Urb. S1	20.000
20		Redacc. Est. Det. UE-3	10.000
21		Expropiar SGU	14.028
22		Ejecución SGU	48.096
23		Ejecución Parque UE-3	10.000
24		Ejecución Parque SGUP-3	20.000
25	UI-10	Compra/exp. suelo	240.000
26		Reurb. Casco	800.000
Total			2.953.845

Actualmente, según la información facilitada por los servicios técnicos, las actuaciones terminadas corresponden a los números 7 y 8 y se han realizado parcialmente los números 5, 9, 10, 11, 12, 16 y 26. Es decir, el ritmo de ejecución del programa de actuación es bajo, aspecto al que no es ajena la situación económica analizada en el epígrafe VI.3.

En la práctica la situación que se generó con esta legislación supuso que la aplicación del P.G.O.U. valorase las cesiones en cantidades elevadas y unido a los cambios legislativos, provocó protestas en el sector.

Con las modificaciones del año 1995 se recalcularon los aprovechamientos tipo y coeficientes de homegeneización de usos, paralelamente con una revisión de la ponencia de valoración, por lo que se redujo la recaudación por transferencias de aprovechamiento. Como se ha comentado en el epígrafe.VI.6.6. de ingresos por tasas, a partir de 1996 se procedió a efectuar las liquidaciones definitivas y en consecuencia a ajustar las anteriores provisionales, que habían sido anticipadas o avaladas.

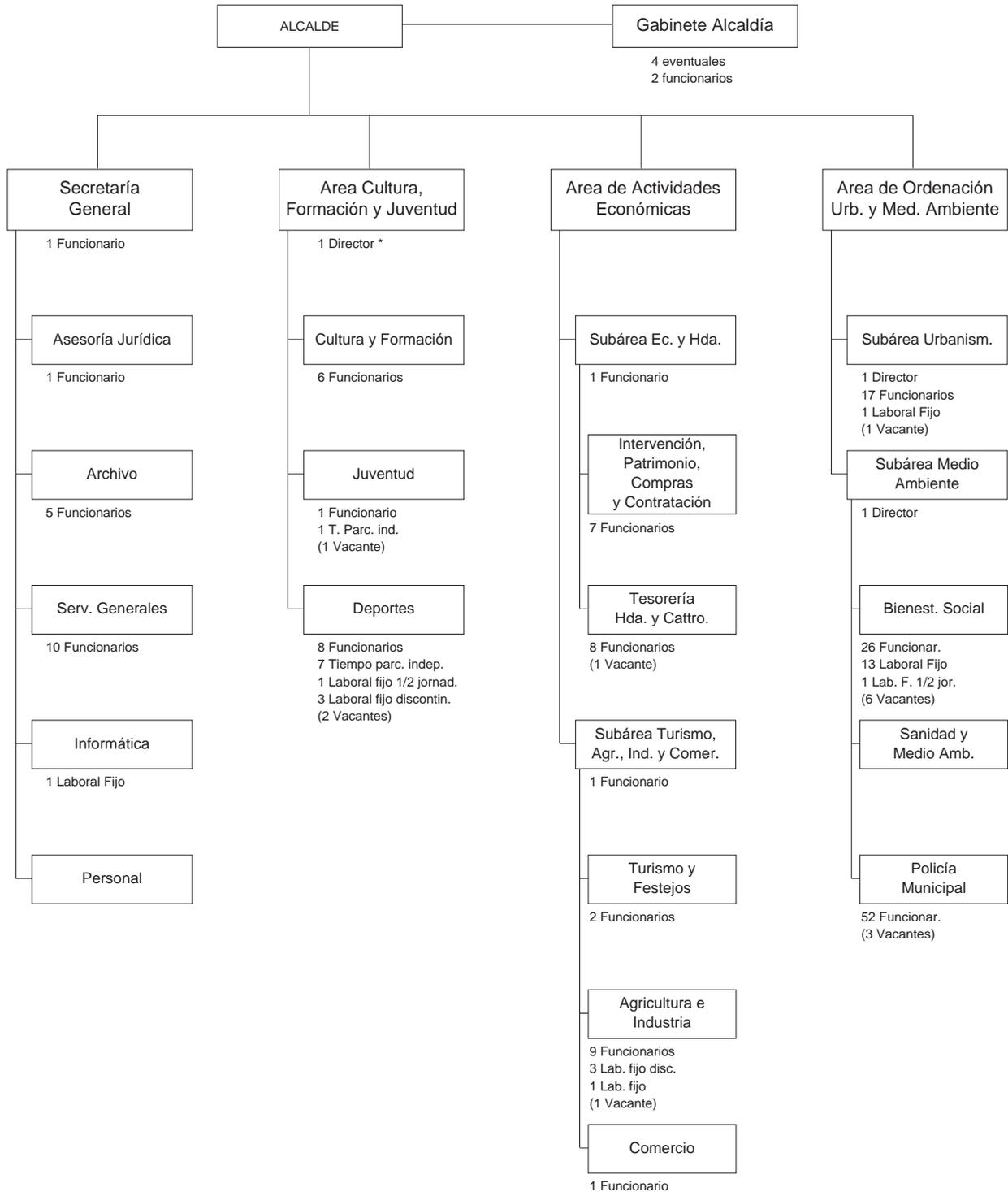
Así por ejemplo, los 5,4 millones contabilizados en 1996 supusieron la liberación de avales por 18,9 millones de pesetas.

Recomendamos, que, en la medida en que las posibilidades económicas lo permitan, se agilice la ejecución del programa de actuación urbanística.

Pamplona, 5 de diciembre de 1997

El Presidente: Francisco Javier Tuñón San Martín

ANEXO. ORGANIGRAMA DEL AYUNTAMIENTO A 31 DE DICIEMBRE DE 1996



* El director puede ser funcionario o laboral fijo (lo hemos contado como funcionario).



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>PRECIO DE LA SUSCRIPCION</p> <p>BOLETIN OFICIAL Y DIARIO DE SESIONES</p> <p>Un año 5.900 ptas.</p> <p>Precio del ejemplar Boletín Oficial 135 » .</p> <p>Precio del ejemplar Diario de Sesiones 170 » .</p>	<p>REDACCION Y ADMINISTRACION</p> <p>PARLAMENTO DE NAVARRA</p> <p>«Boletín Oficial del Parlamento de Navarra»</p> <p>Arrieta, 12, 3º</p> <p>31002 PAMPLONA</p>
--	---