

BOLETIN OFICIAL
DEL
PARLAMENTO DE NAVARRA

V Legislatura

Pamplona, 18 de enero de 2000

NUM. 5

S U M A R I O

SERIE G:

Informes, Convocatorias e Información Parlamentaria:

—Informe de fiscalización sobre el Ayuntamiento de Burlada correspondiente al ejercicio 1998, emitido por la Cámara de Comptos (Pág. 2).

**Serie G:
 INFORMES, CONVOCATORIAS E INFORMACION PARLAMENTARIA**

Informe de fiscalización sobre el Ayuntamiento de Burlada correspondiente al ejercicio 1998, emitido por la Cámara de Comptos

La Mesa del Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el día 25 de octubre de 1999, acordó ordenar la publicación del informe de fiscalización, emitido por la Cámara de Comptos, sobre el Ayuntamiento de Burlada correspondiente al ejercicio 1998.

Pamplona, 27 de octubre de 1999

El Presidente: José Luis Castejón Garrués

Informe de fiscalización sobre el Ayuntamiento de Burlada correspondiente al ejercicio 1998, emitido por la Cámara de Comptos

INDICE

- I.** Introducción (Pág. 2)
- II.** Objetivo (Pág. 3).
- III.** Alcance (Pág. 3).
- IV.** Opinión (Pág. 3).
 - IV.1. Ayuntamiento de Burlada (Pág. 4).
 - IV.2. Organismos autónomos (Pág. 4).
- V.** Estados financieros 1998 (Pág. 5).
 - V.1. Ayuntamiento (Pág. 5).
 - V.2. Organismos autónomos (Pág. 5).
- VI.** Comentarios, conclusiones y recomendaciones relativas al Ayuntamiento de Burlada (Pág. 9).
 - VI.1. Comentarios generales a la ejecución del presupuesto de 1998 (Pág. 9).
 - VI.2. Situación financiera a 31 de diciembre de 1998 (Pág. 10).
 - VI.3. Contingencias (Pág. 13).
 - VI.4. Contratación administrativa (Pág. 13).
 - VI.5. Otras recomendaciones de gestión (Pág. 14).
 - VI.6. Urbanismo (Pág. 15).

VI.7. Consideraciones sobre el "Efecto 2000" y la Introducción del Euro (Pág. 16).

VII. Organismos autónomos (Pág. 16)

VII.1 Escuela de Música Hilarión Eslava (Pág. 16).

VII.2 Patronato Municipal de Deportes (Pág. 17).

VII.3 Patronato Municipal de Cultura y Fiestas (Pág. 18).

Anexo I: Organigrama del Ayuntamiento de Burlada según plantilla orgánica 1998 (Pág. 19).

Anexo II: Definición de indicadores utilizados (Pág. 20).

I. INTRODUCCION

El Ayuntamiento de Burlada, situado en la Comarca de Pamplona, cuenta con una población de 15.860 habitantes según el censo a 1 de enero de 1998.

Para el desarrollo de su actividad se ha dotado de los siguientes organismos autónomos:

- Escuela Municipal de Música "Hilarión Eslava".
- Patronato Municipal de Cultura y Fiestas.
- Patronato Municipal de Deportes.

Por otra parte, está integrado en la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona, la cual asume tanto el ciclo integral del agua como la gestión y tratamiento de los residuos sólidos urbanos.

Otras agrupaciones y mancomunidades en las que participa el Ayuntamiento de Burlada son las siguientes:

- Servicio Comarcal de Atención a la Mujer.
- Oficina Comarcal de Rehabilitación de Viviendas.

El Ayuntamiento y sus organismos autónomos presentan como cifras más significativas en 1998 las que se indican en el cuadro siguiente:

(en millones de pesetas)

Entidad	Obligs. re- conocidas	Derechos reconocidos	Personal a 31-12-98
Ayuntamiento	1.574	1.470	209
Escuela de Música	73	72	24
Patronato Deportes	147	152	17
Patronato Cultura	52	54	3

II. OBJETIVO

De acuerdo con la Ley Foral 6/1990, de 2 julio, de la Administración Local de Navarra, la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra y la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, 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 de Burlada y de sus organismos autónomos correspondientes al ejercicio de 1998.

El régimen jurídico aplicable a la entidad local está constituido esencialmente por las citadas leyes anteriores, por la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, por el Estatuto de Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra y por las normas reguladoras de la contratación administrativa y de gestión urbanística, 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 del Ayuntamiento de Burlada y de sus organismos autónomos correspondiente al ejercicio de 1998.

b) El reflejo de la situación patrimonial a 31 de diciembre de 1998, de acuerdo con los principios de contabilidad que le son aplicables.

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

d) La situación financiera del Ayuntamiento a 31 de diciembre de 1998.

e) El cumplimiento de las recomendaciones efectuadas por la Cámara de Comptos en el anterior informe de fiscalización que correspondió al ejercicio 1994.

III. ALCANCE

La Cámara de Comptos ha realizado, de conformidad con su programa de actuación, la fiscalización del Ayuntamiento de Burlada (en adelante, Ayuntamiento) y de sus organismos autónomos correspondiente al ejercicio 1998.

El Ayuntamiento tiene implantado el sistema de contabilidad pública, de acuerdo con el Plan General de Contabilidad Pública Local adaptado al Decreto Foral 271/1998, de 21 de septiembre, por el que se desarrolla la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra, en materia de estructura presupuestaria.

El trabajo realizado 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 área de urbanismo, hemos efectuado una revisión de la ejecución del planeamiento, analizando sus modificaciones y el grado de cumplimiento de las previsiones.

El trabajo se ha desarrollado siguiendo los principios y normas de fiscalización aprobados por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos 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, el control interno, la eficacia y eficiencia del Ayuntamiento y sus organismos autónomos.

El trabajo de campo se ha desarrollado durante el mes de junio de 1999.

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

IV. OPINION

Hemos analizado, dentro del marco de la fiscalización realizada, los estados financieros del Ayuntamiento de Burlada y de sus organismos autónomos correspondientes al ejercicio 1998, elaborados bajo la responsabilidad del Ayuntamiento y que se recogen, de forma resumida, en el apartado V del presente Informe.

En nuestra revisión se han aplicado las normas y procedimientos de auditoría del sector público aprobados por la Comisión de Coordina-

ción de los Órganos Públicos de Control Externo del Estado Español.

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

IV.1. AYUNTAMIENTO DE BURLADA

IV.1.1. En relación con la liquidación del presupuesto de 1998

El estado de liquidación del presupuesto de 1998, que se adjunta, refleja razonablemente el conjunto de operaciones realizadas por el Ayuntamiento en el ejercicio fiscalizado excepto por la existencia de incorrectas imputaciones presupuestarias tanto de ámbito económico como temporal, aunque no influyen significativamente sobre el reflejo global de la actividad municipal desarrollada.

IV.1.2. Reflejo de la situación patrimonial a 31 de diciembre de 1998

La falta de fiabilidad de los saldos que conforman el inmovilizado y la no actualización del inventario municipal –que data de 1995– nos impiden manifestarnos sobre la situación patrimonial del Ayuntamiento a 31 de diciembre de 1998.

IV.1.3. Legalidad

La actividad económico-financiera del Ayuntamiento se desarrolla, en general, de acuerdo con el principio de legalidad, si bien se observan determinados incumplimientos de la normativa reguladora en las áreas de contratación administrativa y presupuestario-contable, que son comentados a lo largo del presente Informe.

IV.1.4. Situación económico-financiera a 31 de diciembre de 1998

El Ayuntamiento de Burlada presenta a 31 de diciembre de 1998 una situación financiera caracterizada por un significativo importe de deuda a largo plazo –1.380 millones de pesetas– y por un porcentaje reducido de ahorro neto –6 por ciento–, el cual se reducirá previsiblemente al terminarse en el ejercicio 1999 el periodo de carencia de diversos préstamos bancarios.

IV.1.5. Cumplimiento de las recomendaciones de esta Cámara de Comptos emitidas en el anterior Informe de fiscalización, correspondiente al ejercicio 1994

Con respecto a la implantación de las recomendaciones efectuadas en el anterior informe de fiscalización realizado por la Cámara de Comptos, se observa un doble efecto:

- Por una parte, como consecuencia de la completa implantación del nuevo Plan General de Contabilidad Pública se han efectuado mejoras importantes en materia presupuestario-contable.

- No obstante, se evidencian escasos avances en aspectos que hacen referencia a los procesos de gestión y control interno y a la gestión y materialización del planeamiento urbanístico.

IV.2. ORGANISMOS AUTONOMOS

IV.2.1. Escuela Municipal de Música

La liquidación del presupuesto de gastos e ingresos refleja razonablemente la actividad realizada por la Escuela.

Se observa, no obstante, un incumplimiento de la normativa reguladora de la contratación administrativa, al no respetarse los principios básicos de publicidad y concurrencia en la adjudicación de obras.

IV.2.2. Patronato Municipal de Deportes

El estado de liquidación de gastos e ingresos presentado refleja razonablemente la actividad realizada por el Patronato.

La actividad del Patronato se desarrolla, en general, de acuerdo con el principio de legalidad.

IV.2.3. Patronato Municipal de Cultura y Fiestas

La liquidación del presupuesto de gastos e ingresos refleja razonablemente la actividad realizada por el Patronato.

Se han observado determinados incumplimientos de la normativa vigente, fundamentalmente en materia de contratación administrativa.

Como resumen, y a modo de conclusión general, recomendamos:

- *Reforzar y completar los mecanismos de control interno de gestión presupuestaria al objeto de asegurar y garantizar las operaciones realizadas, fundamentalmente en los campos de conciliación y revisión de saldos, principios contables y actualización de inventarios.*

- *Elaborar la Memoria Anual como un estado financiero más y con el detalle que establece el Plan General de Contabilidad Pública.*

- *Cumplir estrictamente la normativa reguladora de la contratación administrativa, especialmente en aspectos relativos a la formalización de expedientes de contratación, a la aplicación del principio de concurrencia en la adjudicación de*

los contratos y al seguimiento presupuestario-contable de las obras.

- *Estudiar globalmente la gestión de personal, analizando la conveniencia de crear un Departamento de Personal, la adecuación de la Plantilla a las necesidades del Ayuntamiento, las cargas de trabajo por puesto y sus niveles retributivos y demás gastos sociales.*

- *En cuanto a la gestión urbanística, elaborar con carácter prioritario un Plan Municipal adaptado a la normativa vigente, cumplimentar una serie de obligaciones generales y mejorar el sistema de control y seguimiento de las distintas actuaciones.*

- *Respecto a los organismos autónomos, como entidades públicas locales que son, deben sujetar su actividad a la normativa pública, especialmente en materia de contratación administrativa.*

- *Por otra parte, es preciso definir claramente las funciones que se asignan a cada uno de ellos, determinar su grado de autonomía real y establecer los mecanismos de control, intervención y tutela que el Ayuntamiento debe ejercer sobre su actividad.*

- *Por último, y tal como indicábamos en el Informe de 1994, debe estudiarse la reconversión del Patronato de Cultura en un servicio municipal descentralizado, dado que un 90 por ciento de los*

recursos que gestiona los aporta el propio Ayuntamiento.

V. ESTADOS FINANCIEROS

A continuación presentamos los estados financieros del Ayuntamiento y de sus organismos autónomos. Por razones de operatividad, limitamos la exposición de los mismos a los siguientes:

V.1. AYUNTAMIENTO

- Liquidación del presupuesto de gastos e ingresos del Ayuntamiento, por capítulos económicos.

- Liquidación del presupuesto de gastos del Ayuntamiento, por clasificación económico-funcional.

- Balance de situación del Ayuntamiento a 31 de diciembre de 1998.

- Remanente de Tesorería del Ayuntamiento a 31 de diciembre de 1998.

V.2. ORGANISMOS AUTONOMOS

- Liquidación del presupuesto de gastos e ingresos, por capítulos económicos.

Ayuntamiento de Burlada 1998 Ejecución presupuesto de ingresos

	Cap.	Previsión inicial	Modificaciones	Previsión definitiva	Derechos reconocidos	Derechos reconocidos	Cobrado	Pendiente cobro	% de ejecución	% s/total reconocido
		(Miles de pesetas)			(Miles euros)		(Miles de pesetas)			
Impuestos directos	1	338.337	-	338.337	376.030	2.259,986	331.628	44.402	111	26
Impuestos indirectos	2	63.699	-	63.699	58.519	351,706	54.425	4.094	92	4
Tasas y otros ingresos	3	74.220	2.517	76.737	77.341	464,829	67.355	9.986	101	5
Transferencias corrientes	4	596.074	178.719	774.793	644.553	3.873,842	604.590	39.963	83	44
Ingresos patrimoniales	5	20.563	-	20.563	19.834	119,205	15.453	4.381	96	1
Enajenación inver. reales	6	-	-	-	2.323	13,962	2.323	-	-	-
Transferencias de capital	7	453.503	323.945	777.448	290.179	1.744,011	234.067	56.112	37	20
Variación activos financieros	8	3.387	243.207	246.594	799	4,802	799	-	-	-
Variación pasivos financieros	9	366.745	56.297	423.042	-	-	-	-	-	-
Total ingresos		1.916.528	804.685	2.721.213	1.469.578	8.832,343	1.310.640	158.938	54	100

Ejecución presupuesto de gastos

	Cap.	Previsión inicial	Modificaciones	Previsión definitiva	Obligaciones reconocidas	Obligaciones reconocidas	Pagado	Pendiente pago	% de ejecución	% s/total reconocido
		(Miles de pesetas)			(Miles euros)		(Miles de pesetas)			
Remuneraciones del personal	1	608.246	157.347	765.593	645.159	3.877,484	636.366	8.793	84	41
Compra bienes corr. y servic.	2	162.814	33.661	196.475	178.652	1.073,720	140.420	38.232	91	11
Intereses	3	76.454	(7.407)	69.047	67.635	406,495	67.375	260	98	4
Transferencias corrientes	4	165.469	(2.415)	163.054	157.496	946,570	136.725	20.771	97	10
Inversiones reales	6	837.531	625.949	1.463.480	466.061	2.801,083	388.488	77.573	32	30
Variación activos financieros	8	3.387	-	3.387	950	5,710	450	500	28	-
Variación pasivos financieros	9	62.627	(2.450)	60.177	57.691	346,730	57.691	-	96	4
Total gastos		1.916.528	804.685	2.721.213	1.573.644	9.457,792	1.427.515	146.129	58	100

Ayuntamiento de Burlada

Ejecución presupuesto 1998 por código funcional/económico

(en miles de pesetas)

Funcional	Descripción	Gastos personal	Biens. corr. y servicios	Gastos financie.	Transfer. corrientes	Inversiones reales	Transf. de capital	Activos financieros	Pasivos financieros	Total oblig. reconocidas	% s/total
01	Deuda pública	-	-	67.145	-	-	-	-	57.691	124.836	8
11	Órganos de gobierno	15.061	386	-	-	-	-	-	-	15.447	1
12	Administración general	29.342	40.239	-	632	3.358	-	950	-	74.521	5
22	Seguridad y protección civil	124.269	8.751	-	-	5.743	-	-	-	138.763	9
31	Seguridad y protección social	285.773	13.660	-	11.058	13.060	-	-	-	323.551	20
32	Promoción social	69.550	13.572	-	3.216	5.804	-	-	-	92.142	6
41	Sanidad	-	1.155	-	-	-	-	-	-	1.155	-
42	Educación	13.610	21.189	-	30.035	9.091	-	-	-	73.925	5
43	Urbanismo	66.396	47.417	-	1.513	74.670	-	-	-	189.996	12
44	Bienestar comunitario	8.714	3.855	-	-	-	-	-	-	12.569	1
45	Cultura	5.529	6.306	-	101.271	69.171	-	-	-	182.277	11
46	Otros servic. comunit. y soc.	-	4.580	-	9.771	-	-	-	-	14.351	1
51	Infraestructuras básicas y transp.	-	-	-	-	285.164	-	-	-	285.164	18
61	Regulación económica	26.915	17.542	490	-	-	-	-	-	44.947	3
Total		645.159	178.652	67.635	157.496	466.061	-	950	57.691	1.573.644	100

Ayuntamiento de Burlada

Balance 31-12-1998

ACTIVO	Miles de pesetas	Miles de euros	PASIVO	Miles de pesetas	Miles de euros
INMOVILIZADO	5.254.374	31.579,424	PATRIMONIO	3.280.610	19.716,863
Inmovilizado material	3.316.711	19.933,835	Patrimonio	2.255.177	13.553,887
Terrenos y bienes naturales	602.857	3.623,244	Resultados pendientes de aplicación	1.025.433	6.162,976
Construcciones	2.519.515	15.142,590			
Maquinaria, Instalaciones y Utillaje	54.734	328,958	SUBVENCIONES DE CAPITAL	817.721	4.914,602
Elementos de transporte	23.230	139,615	Subvenciones de capital recibidas	817.721	4.914,602
Mobiliario	94.756	569,495			
Equipos para proc. de información	13.737	82,561	DEUDAS A LARGO PLAZO	1.380.474	8.296,816
Otro inmovilizado material	7.882	47,372	Préstamos recibidos	1.380.474	8.296,816
Inmovilizado inmaterial	36	0,216			
Otro inmovilizado inmaterial	36	0,216			
Inv. y bienes uso general	1.937.127	11.642,368	DEUDAS A CORTO PLAZO	207.609	1.247,756
Terrenos y bienes naturales	1.598.867	9.609,384	Acreeedores por oblig. reconocidas	34.497	207,331
Inversiones en bienes comunales	338.260	2.032,984	Acreeedores por pagos ordenados	145.296	873,246
Inmovilizado financiero	500	3,005	Entidades Públicas	18.845	113,261
Acciones sin cotización oficial	500	3,005	Otros Acreeedores no presupuestarios	8.971	53,918
DEUDORES	306.149	1.839,993	RESULTADOS	126.307	759,120
Deudores por dchos. reconocidos	305.917	1.838,598	Resultados del ejercicio	126.307	759,120
Otros deudores no presupuestarios	232	1,395			
CUENTAS FINANCIERAS	252.198	1.515,740			
Inversiones financieras temporales	250	1,502			
Caja	1.582	9,508			
Bancos e Inst. de crédito	250.366	1.504,730			
TOTAL ACTIVO	5.812.721	34.935,157	TOTAL PASIVO	5.812.721	34.935,157

Ayuntamiento de Burlada

Estado de remanente de Tesorería a 31-12-1998

(en miles de pesetas)

	Importes
1 (+) Deudores pendientes de cobro en fin de ejercicio	172.021
De presupuesto de ingresos. Presupuesto corriente	158.938
De presupuesto de ingresos. Presupuestos cerrados	146.979
De otras operaciones no presupuestarias	232
Menos, saldos de dudoso cobro	(134.128)
2 (-) Acreeedores pendientes de pago en fin de ejercicio	(207.608)
De presupuesto de gastos. Presupuesto corriente	(146.129)
De presupuesto de gastos. Presupuestos cerrados	(33.663)
De otras operaciones no presupuestarias	(27.816)
3 (+) Fondos líquidos en la tesorería en fin del ejercicio	251.948
5 Remanente de tesorería para gastos generales (1 - 2 + 3 - 4)	216.361
Remanente de tesorería total	216.361

Escuela Municipal de Música
Ejecución presupuesto de gastos 1998

Descripción	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligac. reconoc.	Obligaciones reconocidas	Pendiente de pago
	(Miles de pesetas)			(Miles de euros) (Miles de ptas.)		
1. Gastos de personal	59.964	718	60.682	61.104	367,242	1.381
2. Compra bienes crttes y serv.	5.430	232	5.662	5.123	30,790	401
4. Transferencias corrientes	50	-	50	50	0,301	-
6. Inversiones reales	6.607	508	7.115	5.998	36,049	23
8. Variación activos financieros	-	515	515	515	3,095	-
Total gastos	72.051	1.973	74.024	72.790	437,477	1.805

Ejecución presupuesto de ingresos 1998

Descripción	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Derechos reconoc.	Derechos reconocidos	Pendiente recaudac.
	(Miles de pesetas)			(Miles de euros) (Miles de ptas.)		
3. Tasas y otros ingresos	25.113	-	25.113	21.480	129,097	-
4. Ingresos por transfer. corrtes	46.938	1.458	48.396	50.228	301,876	5.217
8. Activos financieros	-	515	515	284	1,707	-
Total ingresos	72.051	1.973	74.024	71.992	432,680	5.217

Patronato de Deportes
Ejecución presupuesto de gastos 1998

Descripción	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligac. reconoc.	Obligaciones reconocidas	Pendiente de pago
	(Miles de pesetas)			(Miles de euros) (Miles de ptas.)		
1. Remuneraciones del personal	85.612	(13.389)	72.223	72.224	434,075	1.346
2. Compra bienes crttes y serv.	44.525	12.513	57.038	56.144	337,432	13.839
3. Intereses	50	150	200	193	1,160	(1)
4. Transferencias corrientes	18.980	(479)	18.501	15.100	90,753	6.364
6. Inversiones reales	2.000	1.205	3.205	2.951	17,736	1.283
8. Variación activos financieros	800	-	800	800	4,808	-
Total gastos	151.967	-	151.967	147.412	885,964	22.831

Ejecución presupuesto de ingresos 1998

Descripción	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Derechos reconoc.	Derechos reconocidos	Pendiente recaudac.
	(Miles de pesetas)			(Miles de euros) (Miles de ptas.)		
3. Tasas y otros ingresos	95.090	-	95.090	96.595	580,548	957
4. Ingresos por transfer. corrtes	55.077	-	55.077	54.599	328,147	2.819
5. Ingresos patrim.	1.000	-	1.000	747	4,490	-
8. Activos financieros	800	-	800	600	3,606	-
Total ingresos	151.967	-	151.967	152.541	916,791	3.776

Patronato de Cultura
Ejecución presupuesto de gastos 1998

Descripción	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligac. reconoc.	Obligaciones reconocidas	Pendiente de pago
	(Miles de pesetas)			(Miles de euros)		(Miles de ptas.)
1. Personal	10.040	(302)	9.738	9.736	58,515	266
2. Compra bienes corrientes y serv.	31.782	1.734	33.516	32.613	196,008	3.180
4. Transferencias corrientes	9.892	(1.432)	8.460	8.387	50,407	-
6. Inversiones redes	1.500	-	1.500	997	5,992	301
Total gastos	53.214	-	53.214	51.733	310,922	3.747

Ejecución presupuesto de ingresos 1998

Descripción	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Derechos reconoc.	Derechos reconocidos	Pendiente recaudac.
	(Miles de pesetas)			(Miles de euros)		(Miles de ptas.)
3. Tasas y otros ingresos	-	-	-	614	3,690	3
4. Ingresos por transfer. corrientes	53.214	-	53.214	53.161	319,504	5.528
Total ingresos	53.214	-	53.214	53.775	323,194	5.531

VI. COMENTARIOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES RELATIVAS AL AYUNTAMIENTO DE BURLADA

VI.1. COMENTARIOS GENERALES A LA EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE 1998

• El presupuesto de gastos e ingresos de 1998 ofrece unos créditos iniciales de 1.916 millones de pesetas. Estas previsiones iniciales experimentan diversas modificaciones presupuestarias de gastos e ingresos por importe de 805 millones de pesetas, derivadas fundamentalmente de la incorporación del remanente de tesorería del ejercicio anterior.

Las previsiones definitivas o presupuesto consolidado, en consecuencia, ascienden a 2.721 millones de pesetas de gastos e ingresos.

• Las obligaciones reconocidas suponen 1.574 millones de pesetas, presentando un grado de ejecución del 58 por ciento, que se explica fundamentalmente por el grado de cumplimiento del capítulo de inversiones –32 por ciento o lo que es lo mismo, 997 millones de pesetas menos de inversiones, si bien se están ejecutando en 1999–. Las principales inversiones previstas en el presupuesto definitivo de 1998, y no ejecutadas en dicho ejercicio, son las siguientes: piscina cubierta, casa de cultura, reforma del palacete del parque municipal, pabellón servicio obras, escuela taller y reforma de las oficinas municipales.

Su composición porcentual es la siguiente:

Gastos	Porcentaje
De funcionamiento	62
De inversión	30
De carga financiera	8
Total	100

Como se observa, el elemento de gasto más significativo corresponde a gastos de funcionamiento –personal, bienes y transferencias corrientes– que asume 62 pesetas de cada 100 que gasta el Ayuntamiento, destinándose a personal, en concreto, 41 pesetas. En el capítulo de inversiones reales destacan por su importancia las obras de desdoblamiento de la carretera N-121, que suponen un 61 por ciento sobre el total de gastos por este concepto.

• En cuanto a personal, a 31 de diciembre de 1998, prestaban sus servicios en el Ayuntamiento los siguientes:

Naturaleza	Número
Funcionarios	68
Laborales fijos	18
Eventuales y programas	123
Total	209

En el área administrativo-contable trabajan 10 personas incluyendo al secretario y al interventor.

Las retribuciones a altos cargos ascienden a 11,4 millones, de los que 4,9 millones corresponden al Alcalde.

- En relación con los derechos reconocidos, éstos ascienden a 1.470 millones de pesetas, con un grado de ejecución del 54 por ciento, que se explica esencialmente por el grado de cumplimiento del capítulo de transferencias de capital –importe previsto, 777 millones de pesetas, importe real, 290 millones de pesetas, es decir, un grado de ejecución del 37 por ciento– y porque, finalmente, no se han solicitado en 1998 préstamos previstos por importe de 423 millones de pesetas. Tanto estos préstamos como las subvenciones de capital previstas y no ingresadas en el ejercicio 1998 tenían por objeto la financiación de las inversiones anteriormente citadas que se están llevando a cabo en el ejercicio 1999.

La composición porcentual de los ingresos del ejercicio es la siguiente:

Ingresos	Porcentaje
Tributarios	35
Por transferencias	64
Del patrimonio	1
Total	100

Es decir, la principal fuente financiera del presupuesto de 1998 la constituyen las transferencias –de cada 100 pesetas reconocidas, 64 pesetas proceden de esta fuente de financiación. Los ingresos tributarios, en cambio, representan el 35 por ciento. Por otra parte, destaca la escasa relevancia de los ingresos del patrimonio, que suponen únicamente el 1 por ciento del total de ingresos.

En el cuadro siguiente se recogen las principales figuras tributarias y su importe reconocido en 1998:

Figura tributaria	Importe (en millones de pesetas)
Contribución territorial urbana	194
Impto. Actividades económicas	83
Impto. Incremento de valor de los terrenos	20
Impto. Construcciones, instalaciones y obras	59
Impto. Circulación vehículos	79
Ocupación vuelo	21
Cementerios	6
Vados	5
Licencias urbanísticas	4
Licencias apertura	7

Destaca el importante peso específico de la contribución territorial urbana, que supera ampliamente al resto de figuras tributarias. Por otra parte, dentro del impuesto sobre actividades económicas se incluye el correspondiente al ejercicio 1997, que asciende a un importe de 41 millones de pesetas y que no fue registrado en la liquidación del presupuesto de dicho año.

En relación con los impuestos recaudados por el Ayuntamiento, a continuación se muestra, por tipo de impuesto, las tarifas aplicadas por el Ayuntamiento con respecto a los máximos permitidos por la Ley Foral de las Haciendas Locales:

Figura Tributaria	Porcentaje/Índice	
	Ayuntamiento	Ley de Haciendas Locales
Contribución territorial urbana	0,357	0,10 - 0,50
Contribución territorial rústica	0,70	0,10 - 0,80
Impuesto de Actividades Económicas	1,22	1 - 1,4
Incremento de valor de los terrenos	12	8 - 20
• hasta 5 años	3	2,2 - 3,3
• hasta 10 años	2,9	2,1 - 3,2
• hasta 15 años	2,7	2,0 - 3,1
• hasta 20 años	2,7	2,0 - 3,1
Construcciones, instalaciones y obras	5	2 - 5

El Ayuntamiento no exacciona los impuestos sobre gastos suntuarios ni sobre viviendas desocupadas, que, de acuerdo con la actual legislación, son potestativos para la entidad local. Según hemos sido informados, el primero por su escasa presencia de las actividades sujetas al mismo en el municipio y el segundo por la dificultad que supone su implantación en relación con los beneficios que se espera del mismo.

- El estado de ejecución de 1998 presenta un déficit presupuestario de 104 millones de pesetas, resultado derivado de la diferencia entre derechos y obligaciones reconocidas. Si a este saldo se le practican los ajustes pertinentes derivados de las desviaciones de financiación y de la financiación de gastos mediante la incorporación del remanente líquido de tesorería de 1997, el resultado presupuestario del ejercicio asciende a un superávit de 63 millones de pesetas.

- A 31 de diciembre de 1998, las cantidades pendientes de pagar –resultas de gastos– ascienden a 180 millones de pesetas, de los que 34 millones de pesetas proceden de ejercicios anteriores. Las cantidades pendientes de cobrar –resultas de ingresos– suponen un total de 306 millones de pesetas, teniendo su origen en ejercicios anteriores el 48 por ciento.

• El remanente de tesorería a 31 de diciembre asciende a 216 millones de pesetas, resultado de unos deudas pendientes de pagar de 208 millones de pesetas, unos ingresos pendientes de cobrar de 172 millones de pesetas y unos fondos líquidos de 252 millones de pesetas. Están consideradas como de dudoso cobro fundamentalmente las cantidades pendientes de cobro de presupuestos cerrados. El remanente de tesorería se distribuye entre remanente afecto a gastos con financiación afectada, por importe de 105 millones de pesetas, y remanente para gastos generales, por importe de 111 millones de pesetas.

• Por último, en el cuadro siguiente se muestra, en porcentaje, la ejecución del presupuesto de gastos de 1998 agrupado en las distintas funciones.

Descripción	Porcentaje
Deuda pública	8
Órganos de gobierno	1
Administración general	5
Seguridad y protección civil	9
Seguridad y protección social	20
Promoción social	6
Educación	5
Vivienda y urbanismo	12
Bienestar comunitario	1
Cultura y deporte	11
Otros servicios comunitarios y sociales	1
Infraestructuras básicas y transportes	18
Regulación económica	3
Total	100

De su análisis destacamos que prácticamente el 60 por ciento del gasto del Ayuntamiento para 1998 se concentra en Protección social, Infraestructuras, Vivienda y Urbanismo y Cultura y Deporte.

VI.2. SITUACION FINANCIERA A 31 DE DICIEMBRE DE 1998

En 1998, el Ayuntamiento presenta los siguientes ratios o indicadores, así como su comparación con los datos de 1997:

Indicadores	1998 ⁽¹⁾	1997 ⁽¹⁾⁽²⁾
Superávit (déficit) presupuestario (millones de pesetas)	(104)	20
Ingresos por habitante (pesetas)	92.659	97.071
Gastos por habitante (pesetas)	99.221	95.789

Carga financiera por habitante (pesetas)	7.902	8.385
Ingresos tributarios por habitante (pesetas)	32.276	26.084
Cumplimiento de los cobros (porcentaje)	89	85
Cumplimiento de los pagos (porcentaje)	91	92
Nivel de endeudamiento (porcentaje)	11	13
Límite de endeudamiento (porcentaje)	17	11
Ahorro neto (porcentaje)	6	(2)
Índice de personal (porcentaje)	41	41
Índice de inversión (porcentaje)	30	29
Dependencia subvenciones (porcentaje)	64	61

(1) A efectos de cálculo se ha tomado para 1997 la población de 15.366 habitantes –censo a 1 de mayo de 1996– y para 1998 la de 15.860 habitantes, correspondientes a los censados a 1 de enero de 1998.

(2) Ejercicio no fiscalizado.

De su análisis destacamos:

• El ejercicio de 1998 presenta una reducción del resultado presupuestario de 124 millones de pesetas, que podría explicarse parcialmente porque en 1997 se obtuvo un préstamo por importe de 164 millones de pesetas, mientras que en 1998 no se han registrado ingresos por este concepto.

• Si bien los ingresos por habitante han disminuido en un 5 por ciento, los gastos se incrementan en un 4 por ciento, lo que podría explicar, igualmente, la reducción del resultado.

• A pesar de que en 1997 se obtuvo un préstamo a largo plazo por importe de 164 millones de pesetas, la carga financiera por habitante ha disminuido como consecuencia del descenso en los tipos de interés y por encontrarse el citado préstamo en periodo de carencia durante el ejercicio 1998.

• Los ingresos tributarios por habitante han aumentado en un 24 por ciento, debido fundamentalmente a que en la liquidación del presupuesto de 1998 se han registrado ingresos en concepto de Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) correspondientes a los años 1998 y 1997, en tanto que en el ejercicio 1997 no se contabilizó ingreso alguno por este concepto.

• El incremento en el límite de endeudamiento tiene su origen en el efecto del IAE devengado en 1997 que fue registrado en 1998, por importe de 41 millones de pesetas. En valor absoluto, el ahorro bruto del ejercicio 1998 asciende a 195 millones de pesetas, mientras que en 1997 fue de 115 millones de pesetas. Aislado el efecto mencionado del IAE, se obtiene un “ahorro bruto ajustado” similar en ambos ejercicios por importe de aproximadamente 155 millones de pesetas. Por su parte, el nivel de endeudamiento disminuye lige-

ramente, lo que, juntamente con el aumento del límite de endeudamiento, explica el incremento en el ahorro neto del Ayuntamiento.

- El porcentaje que representan los gastos de personal y de inversiones ha permanecido prácticamente constante, si bien el valor absoluto de dichos gastos ha aumentado durante el ejercicio 1998.

- En ambos ejercicios, más del 60 por ciento de los recursos del Ayuntamiento proceden de transferencias recibidas de otras entidades.

En cuanto a la situación financiera a 31 de diciembre de 1998, señalamos el importe:

(en millones de pesetas)

Indicadores	1998
Remanente de tesorería	216
Deuda a largo plazo	1.380

Es decir, el remanente de tesorería representa un 16 por ciento de la deuda a largo plazo y constituye una fuente de financiación más bien escasa para las inversiones previstas en el presupuesto de 1999. De hecho, el Ayuntamiento prevé obtener nuevos préstamos para acometer dichas inversiones.

El importe de la deuda a largo plazo a 31 de diciembre de 1998 es elevado, y equivale a 7 y 20 veces el ahorro bruto y neto, respectivamente, obtenidos en el ejercicio.

Un detalle de las principales características de los préstamos pendientes de devolución a 31 de diciembre de 1998 es el siguiente:

(en miles de pesetas)

Entidad	Importe pendiente a 31 de diciembre	Tipo de interés	Año de vencimiento
Caja de Ahorros Municipal de Pamplona (*)	29.809	6,049%	2009
Caja de Ahorros Municipal de Pamplona	401.514	5,490%	2006
Caja de Ahorros Municipal de Pamplona (*)	25.424	9,500%	2018
Caja de Ahorros Municipal de Pamplona	444.256	4,137%	2011
Caja de Ahorros Municipal de Pamplona	163.583	5,250%	2012
Caja de Ahorros de Navarra	80.518	4,910%	2004
Caja de Ahorros de Navarra (*)	235.269	3,930%	2019
Total	1.380.373		

(*) Garantía hipotecaria.

Asimismo, hay que tener en cuenta que diversos préstamos obtenidos en ejercicios anteriores se encontraban en periodo de carencia durante el año 1998. La amortización del principal comienza en el ejercicio 1999, por lo que se prevé que en dicho ejercicio aumente la carga financiera que soporte el Ayuntamiento y disminuya, por tanto, su ahorro neto.

A este respecto, el Ayuntamiento estima que en el próximo ejercicio destinará 153 millones de pesetas para pagar las cuotas de principal más intereses de la deuda viva a 31 de diciembre de 1998, siendo este importe prácticamente igual que el obtenido anteriormente como "ahorro bruto ajustado" al cierre del ejercicio 1998, y generando por tanto un ahorro neto prácticamente nulo. Consideramos que el Ayuntamiento debe corregir esta tendencia generando más ingresos corrientes o disminuyendo sus gastos de funcionamiento.

Por último, en el cuadro siguiente se comparan, para determinados ratios, la información del Ayuntamiento de Burlada de 1998 con la media para 1997 de los ayuntamientos de Navarra de su tramo de población⁽¹⁾.

Ratios	Ayuntamientos entre	
	10.000-50.000 habit.1997	Burlada 1998
Gasto corriente por habitante (pesetas)	80.258	66.138
Ingreso corriente por habitante (pesetas)	99.772	74.166
Ingreso tributario por habitante (pesetas)	54.593	32.276
Límite de endeudamiento (porcentaje)	23	17
Nivel de endeudamiento (porcentaje)	7	11
Capacidad endeudamiento (porcentaje)	16	6

Partiendo de las limitaciones de esta comparación⁽²⁾, señalamos como hechos más significativos:

- Los gastos e ingresos corrientes por habitante de Burlada son sensiblemente inferiores a los de la media de ayuntamientos de su tramo.

- Los habitantes de Burlada aportan unos ingresos tributarios inferiores en un 41 por ciento a la media de ayuntamientos de su tramo.

- Su límite de endeudamiento es inferior a la media.

(1) Datos remitidos por el Departamento de Administración Local y publicados por esta Cámara en su informe sobre el Sector Público Local de 1997.

(2) Recordamos fundamentalmente la distinta forma en la prestación y calidad de los servicios públicos.

VI.3. CONTINGENCIAS

De acuerdo con la información proporcionada por el Ayuntamiento, los principales recursos pendientes de resolver hacen referencia a asuntos referentes al área de personal. Generalmente se interponen contra acuerdos del Pleno o resoluciones de Alcaldía en los cuales se aprueban asuntos como la plantilla orgánica, complementos retributivos y reconocimientos de grado y nivel. No es posible cuantificar las contingencias económicas que, en su caso, puedan derivarse de estos recursos.

VI.4. CONTRATACION ADMINISTRATIVA

En este apartado, se desglosan por un lado, los aspectos relativos a compras de suministros y prestación de servicios y, por otro, las inversiones.

VI.4.1. Compras de suministros y prestación de servicios

Del trabajo realizado, destacamos:

- Del muestreo realizado sobre el sistema de compras, efectuamos las siguientes recomendaciones generales:

a) *Desarrollar por escrito el procedimiento de compras aplicado tanto al Ayuntamiento como a los distintos organismos autónomos, desarrollando expresamente el papel a efectuar, de acuerdo con la normativa, por la asesoría jurídica y la intervención municipal.*

b) *Archivar toda la documentación relativa a una actuación en un único expediente.*

c) *Procurar que cada ejercicio soporte los gastos devengados en el mismo.*

- De la revisión de expedientes de contratación, es destacable que, en determinadas ocasiones, el expediente está constituido únicamente por tres ofertas de suministro obtenidas por el Ayuntamiento y por el acuerdo adoptado sobre la adjudicación del suministro. En uno de estos casos, hemos observado que el suministro no fue adjudicado a la oferta más económica, no conteniendo el expediente información suficiente justificativa de la elección adoptada.

Por otra parte, con carácter general el Ayuntamiento no formaliza mediante contrato sus relaciones con terceros.

Recomendamos la aplicación estricta de la normativa de contratación.

VI.4.2. Inversiones

Se han revisado los siguientes expedientes de contratación con independencia de su imputación presupuestaria plurianual:

Expediente	(en millones de pesetas)	
	Procedimiento adjudicación	Gasto 1998(*)
Reforma campo de béisbol	Negociado	39
Desdoblamiento carretera N-121	Concurso	285
Urbanización sector "E"	Concurso	50

(*) Incluye, en su caso, además de la obra el coste de los honorarios técnicos.

El total de los expedientes revisados supone el 80 por ciento de las obligaciones del ejercicio en este capítulo.

A continuación se exponen las conclusiones y comentarios más relevantes:

- Con respecto al seguimiento presupuestario-contable de las inversiones, cabe destacar que no se realiza de forma consistente un adecuado corte de operaciones del ejercicio.

En concreto, la totalidad del gasto registrado en 1998 por la reforma del campo de béisbol se corresponde con una certificación de obra generada en el ejercicio 1997. Igualmente, un importe de 20 millones de pesetas registrado en 1998 por la obra de desdoblamiento de la carretera N-121 se corresponde con una certificación de obra devengada en 1997.

- Deficiencias comunes en los expedientes de contratación revisados:

a) No constan informes jurídicos, de intervención y certificado de existencia de crédito.

b) No se efectúa la publicación del anuncio de adjudicación en el BON.

- Obras concretas. En este apartado se señalan los aspectos más significativos de algunos de los expedientes revisados:

a) Reforma campo de béisbol.

En el Pleno del Ayuntamiento del 19 de enero de 1996, se acuerda "prescindir del trámite de subasta para la adjudicación de las obras que se consideran dado que la subvención otorgada mediante Orden Foral 921/93, de fecha 20 de diciembre de 1993, se concede con cargo a partidas del ejercicio 1993, 1994 y 1995, lo que obliga a iniciar las obras a la mayor brevedad posible". Asimismo, se acuerda "iniciar el proceso de Adjudicación Directa, previa invitación, proponiendo presentar oferta económica para la ejecución de

las mismas a" 10 empresas de Navarra. El plazo que se concede para la presentación de propuestas es de 10 días desde la comunicación de la invitación.

Hay que destacar, no obstante, que el proyecto y el anexo del mismo, redactados por los arquitectos, están visados por el Colegio Oficial de Arquitectos con fecha 26 de abril de 1995, es decir, prácticamente nueve meses antes del inicio del proceso de adjudicación de la obra, por lo que consideramos que no está debidamente justificada la elección del procedimiento de adjudicación.

Según acta de la Mesa de contratación de fecha 7 de febrero de 1996, se presentan 5 licitadores, de los cuales 2 quedan eliminados por no incluir la "relación de empresas colaboradoras con expresión de sus medios personales y materiales que afectarán a la ejecución de la obra". La Mesa de contratación no concede a esos dos licitadores un plazo de tiempo para completar la documentación que falta en sus proposiciones. Además, las propuestas admitidas presentan al respecto únicamente la relación nominal de las empresas colaboradoras, sin mención expresa de sus medios personales y materiales. Por tanto, consideramos que no ha sido adecuada la valoración de la documentación de las propuestas.

b) Desdoblamiento carretera N-121. La adjudicación de las obras se realiza mediante concurso, a través de unos criterios de valoración ponderados en el pliego y que son los siguientes:

1. Valoración del equipo asignado al proyecto	20 %
2. Valoración técnica de la oferta	25 %
3. Proposición económica	25 %
4. Valoración de la empresa	30 %

A su vez, la valoración de la empresa se pondera de la siguiente manera:

4.1. Experiencia en obras similares, valorándose especialmente las realizadas en la zona	10 %
4.2. Experiencia en instalaciones de colectores de diámetro igual o mayor a 1 metro	10 %
4.3. Otras cuestiones de interés para el Ayuntamiento de Burlada	10 %

Al respecto, hay que indicar que tanto el primero como el tercero de estos últimos criterios podrían afectar al principio de libre concurrencia.

En conclusión y a modo de resumen general sobre la muestra revisada, esta Cámara recomienda al Ayuntamiento:

Cumplir estrictamente la normativa reguladora de la contratación administrativa, fundamental -

mente en aspectos relativos a la formalización de expedientes de contratación, a la aplicación del principio de concurrencia en la adjudicación de los contratos y al seguimiento presupuestario-contable de las obras.

VI.5. OTRAS RECOMENDACIONES DE GESTION

A continuación, y para cada una de las áreas de gestión más significativas, se exponen las principales recomendaciones que en opinión de esta Cámara debe adoptar el Ayuntamiento al objeto de mejorar sus sistemas de organización, procedimientos, contabilidad y control interno.

En determinados aspectos, las recomendaciones enunciadas están implantadas o en fase de implantación durante el ejercicio de 1999.

VI.5.1. Organización general

Esta Cámara recomienda:

- *Elaborar un Reglamento de Régimen Interior, en el que se definan y distribuyan las competencias entre los órganos ejecutivos del Ayuntamiento y las relaciones con los organismos autónomos.*

- *Realizar un estudio sobre la adecuación de la Plantilla a las necesidades de personal, analizar su racionalidad, la carga de trabajo por puesto y los niveles retributivos y gastos sociales correspondientes.*

- *Confeccionar por escrito los procedimientos básicos de gestión, identificando y asignando responsables a las distintas fases de ejecución del mismo.*

- *Clarificar y determinar los gastos e ingresos que deben ser asumidos por el Ayuntamiento y por los distintos Patronatos Municipales.*

- *Diseñar procedimientos que garanticen adecuadamente el control y tutela que el Ayuntamiento debe ejercer sobre las acciones de sus organismos autónomos.*

VI.5.2. Inventario-Inmovilizado

Recomendamos:

- *Completar el proceso de escrituración y registro de los bienes municipales, tanto de dominio público como patrimoniales y comunales.*

- *Actualizar el inventario municipal de 1995.*

- *Diseñar y aplicar procedimientos que permitan una actualización permanente del inventario municipal y su conexión con contabilidad.*

- *Definir y establecer procedimientos de contabilización de las altas, bajas y archivo de documentación del inmovilizado de acuerdo con los criterios contables aplicables a estas cuentas.*

- *Proceder a revisar y depurar los saldos contables que conforman el inmovilizado, al objeto de que los mismos reflejen correctamente los bienes del Ayuntamiento.*

VI.5.3. Personal

De la revisión realizada en esta área, destacamos que un empleado del Ayuntamiento ha sido remunerado simultáneamente en el mes de diciembre de 1998 por los conceptos de horas extraordinarias y de complemento de prolongación de jornada. Esta remuneración fue aprobada por el Alcalde del municipio, a pesar de la existencia de un informe firmado por el secretario y por el interventor en el que se ponía en conocimiento del Alcalde el carácter incompatible de dicha remuneración simultánea.

Las recomendaciones generales en el área de personal son las siguientes:

- *Estudiar la creación de un Departamento de Personal que asuma la gestión de las funciones propias del área y, entre ellas, la confección de la nómina.*

- *Independientemente del sistema interno o externo de confección de las nóminas, diseñar un procedimiento que garantice la adecuación de las mismas mediante los oportunos mecanismos de comprobación y de coherencia interna.*

- *Establecer procedimientos que permitan controlar la documentación facilitada a la asesoría externa.*

- *Completar la documentación obrante en los expedientes administrativos de personal al objeto de que éstos contengan toda la documentación precisa.*

- *Elaborar información cuantitativa sobre absentismo del personal.*

- *Aplicar la normativa fiscal a todo tipo de retribuciones.*

VI.5.4. Ingresos tributarios, tasas y precios públicos

Recomendamos:

- *Diseñar y aplicar sistemáticamente procedimientos que permitan conciliar y contrastar los datos derivados de la gestión de los ingresos con los de su registro contable y recaudación, al obje-*

to de conseguir una mayor seguridad y fiabilidad en la información contable y presupuestaria.

- *Aprobar formalmente las modificaciones de los padrones o roldes de las distintas figuras tributarias.*

- *Actualizar periódicamente los estudios de costes que soportan las tasas y precios públicos.*

VI.5.5. Deudores

Recomendamos:

- *Analizar la razonabilidad de los saldos de morosos –especialmente los muy antiguos– y proceder, en su caso, a darlos de baja en los estados financieros.*

VI.5.6. Anticipos al personal

Recomendamos:

- *Exigir la documentación justificativa del gasto realizado, tal y como se indica en los acuerdos de concesión de anticipos al personal.*

VI.5.7. Aspectos generales

Recomendamos:

- *Contabilizar los gastos e ingresos en el presupuesto de acuerdo con su devengo, de modo que permita un seguimiento adecuado de la ejecución presupuestaria.*

- *Imputar al presupuesto los gastos e ingresos de acuerdo con su naturaleza económica.*

- *Elaborar y aprobar los presupuestos dentro de los plazos establecidos por la legislación, así como realizar la liquidación con mayor celeridad.*

- *Completar adecuadamente los expedientes de las modificaciones presupuestarias, informando por escrito en todo caso y publicando en el BON la totalidad de las modificaciones presupuestarias, sin que existan desfases temporales entre su contabilización, información y aprobación.*

VI.6. URBANISMO

VI.6.1. Aspectos generales

El primer Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) de Burlada se aprueba en el año 1980. Actualmente está vigente un nuevo PGOU, que es una revisión del de 1980, y que fue aprobado por la Comisión de Urbanismo y Medio Ambiente de Navarra el 21 de diciembre de 1990. Su entrada en vigor se produce a partir de su publicación en el B.O.N., de 20 de mayo de 1991.

Debemos señalar que el PGOU vigente, a pesar de ser aprobado con posterioridad a la

aprobación de la Ley 8/1990, de 25 de julio, de Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo, se ajusta a las características de la anterior Ley del Suelo, es decir, la de 1976, que había sido derogada.

A este respecto, cabe recordar que esta deficiencia fue puesta de manifiesto en el anterior Informe de fiscalización relativo al ejercicio 1994 del Ayuntamiento de Burlada, sin que haya sido corregida.

Asimismo, actualmente no se ha iniciado el procedimiento de adjudicación para la redacción de un nuevo Plan adaptado a la normativa vigente.

VI.6.2. Estudios económico-financieros/Programas de Actuación

El Ayuntamiento no realiza por escrito un seguimiento específico de los estudios económico-financieros ni del grado de cumplimiento de los distintos programas de actuación.

VI.6.3. Desarrollo y ejecución del planeamiento

El desarrollo del planeamiento de Burlada, desde la anterior revisión realizada por esta Cámara, ha sido escaso. Como hecho incuestionable, no obstante, se observa que es la iniciativa privada la que inicialmente promueve la ejecución del planeamiento.

En relación con las modificaciones del planeamiento cabe destacar que desde el ejercicio 1994 únicamente ha sido aprobada una modificación puntual, que afecta a las Unidades "N-4" y "N-17" y que se justifica en la necesidad de posibilitar el traslado de determinadas instalaciones, ante el evento ocurrido de su incendio. La aprobación de esta modificación se publicó en el B.O.N. nº 150 de 16 de diciembre de 1998.

VI.6.4. Obligaciones contable-urbanísticas

El Ayuntamiento no ha constituido el patrimonio municipal del suelo ni formalmente están los recursos obtenidos de este patrimonio expresamente afectados a la conservación, mantenimiento y ampliación del mismo. Asimismo, no consigna en el presupuesto el 5 por ciento de los recursos ordinarios para inversiones en el patrimonio municipal del suelo.

Si bien tiene establecido el "Registro de Solares y Terrenos sin edificar", éste no se encuentra actualizado.

VI.6.5. Gestión de urbanismo

El Ayuntamiento cuenta en su plantilla con personal técnico en materia urbanística, encarga-

do de la gestión del planeamiento urbanístico y la tramitación técnica.

Por último, de los comentarios anteriores se desprenden las siguientes recomendaciones:

- *Con carácter prioritario, elaborar un Plan Municipal adaptado a la legislación vigente en materia urbanística.*

- *Cumplir las obligaciones urbanísticas establecidas con carácter general.*

- *Efectuar un seguimiento adecuado del grado de cumplimiento de los estudios económico-financieros y de los Programas de Actuación.*

VI.7. CONSIDERACIONES SOBRE EL "EFECTO 2000" Y LA INTRODUCCION DEL EURO

El Ayuntamiento es consciente de los riesgos que sobre la actividad municipal representa tanto el cambio de milenio (Efecto 2000) como el impacto que supone la introducción del euro.

Estos dos aspectos están siendo considerados conjuntamente con el proveedor de aplicaciones informáticas –ANIMSA– por lo que el Ayuntamiento considera que de dichos riesgos no se derivarán situaciones que puedan afectar de forma significativa a la actividad municipal.

VII. ORGANISMOS AUTONOMOS

VII.1. ESCUELA DE MUSICA HILARION ESLAVA

El Patronato u Organismo Autónomo "Escuela de Música Hilarión Eslava" presta sus servicios a los Ayuntamientos de Burlada y Villava, y ambos están representados en su Junta Rectora. La Escuela presenta en 1998 unas obligaciones y derechos reconocidos de 73 y 72 millones de pesetas respectivamente, generando por tanto un déficit de 1 millón. En los cuadros siguientes se desglosan estos importes atendiendo a su naturaleza económica.

Ingresos	(en millones de pesetas)	
	Derechos reconocidos	Porcentaje
Matrículas y recibos	21	29
Otros ingresos	1	1
Subv. Gobierno de Navarra	18,3	25,5
Subv. Ayuntamiento de Villava	10,4	14,5
Subv. Ayuntamiento de Burlada	21,3	30
Total	72	100

(en millones de pesetas)

Gastos	Obligaciones reconocidas	Porcentaje
Personal	61	84
Inversiones	6	8
Funcionamiento	5	7
Otros gastos	1	1
Total	73	100

Como puede observarse, la estructura de gasto se concentra esencialmente en los derivados de personal, lógico por otra parte dada la naturaleza del servicio prestado por la Escuela. En cuanto a ingresos, los recursos generados por el centro alcanzan el 30 por ciento del presupuesto, precisando de financiación externa –vía subvención– tanto del Gobierno de Navarra como de los Ayuntamientos de Burlada y Villava en un 70 por ciento.

Hemos observado que determinado personal del Patronato recibe complementos específicos, aprobados por la Junta Rectora y ratificados por el Pleno del Ayuntamiento, por conceptos diversos entre los que destaca el complemento de retribución voluntaria acordado con el personal docente, y el complemento de actividad que recibe la auxiliar administrativo por el desarrollo de funciones superiores al nivel que ostenta.

A continuación se detallan un conjunto de recomendaciones de gestión que se consideran convenientes al objeto de mejorar los sistemas de control interno de la Escuela:

- *Todo acto del que se deriven obligaciones o derechos debe estar sujeto a la correspondiente intervención o control interno.*
- *Los presupuestos deben aprobarse con anterioridad al inicio del ejercicio en que se apliquen.*
- *En relación con la tesorería, documentar debidamente los arqueos de caja y las conciliaciones bancarias.*
- *En cuanto a las inversiones, cumplir estrictamente la normativa reguladora de la contratación administrativa, fundamentalmente en aspectos relativos a la formalización de expedientes de contratación y a la aplicación del principio de concurrencia en la adjudicación de las obras.*
- *Por último, el Ayuntamiento debe establecer los procedimientos y mecanismos internos precisos para asegurarse de la razonabilidad y legalidad de las actuaciones realizadas por la Escuela de Música.*

VII.2. PATRONATO MUNICIPAL DE DEPORTES

El Patronato Municipal de Deportes presenta en 1998 unas obligaciones y derechos reconocidos de 147 y 152 millones de pesetas, respectivamente, generando un superávit de 5 millones. En los cuadros siguientes se desglosan estos importes atendiendo a su naturaleza económica.

(en millones de pesetas)

Ingresos	Derechos reconocidos	Porcentaje
Cuotas piscinas municipales	87	57
Otros ingresos	10	7
Subv. Gobierno de Navarra	3	2
Subv. Ayuntamiento de Burlada	52	34
Total	152	100

(en millones de pesetas)

Gastos	Obligaciones reconocidas	Porcentaje
Personal	72	49
Compra bienes y servicios	56	38
Transferencias	15	10
Otros gastos	4	3
Total	147	100

Como puede observarse, la estructura de gasto se concentra esencialmente en los derivados del funcionamiento de los servicios. En cuanto a ingresos, los recursos generados por el centro alcanzan el 64 por ciento del presupuesto, precisando de financiación externa –vía subvención– tanto del Gobierno de Navarra como del propio Ayuntamiento en un 36 por ciento.

No obstante, los datos económicos anteriores no son reflejo real de la actividad realizada por el Patronato, dado que el Ayuntamiento asume directamente determinados gastos de inversiones y de funcionamiento, tal y como se ha indicado en el apartado VI.1. anterior.

En cuanto a personal, cabe destacar que en 1998 el Patronato modificó los contratos suscritos con determinado personal fijo discontinuo, transformándolos en personal fijo ordinario, de acuerdo con la previsión de puestos de trabajo del Patronato contenida en la Plantilla Orgánica para 1998 del Ayuntamiento de Burlada. Contra el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento que aprobaba dicha Plantilla Orgánica, se interpuso recurso de alzada en relación con la mencionada transformación de personal fijo discontinuo en personal fijo ordinario. El 28 de mayo de 1999 se dictó resolución por la

que dicho recurso fue desestimado por el Tribunal Administrativo de Navarra.

Las actividades que realiza el Patronato se pueden clasificar en los siguientes grupos:

a) Las realizadas por y para los colegios públicos.

b) Las actividades, federadas y no federadas, en las que el Patronato pone las instalaciones y financia diversos acontecimientos dirigidos por los clubes deportivos y otras agrupaciones de Burlada –unidades independientes del Patronato–.

c) Actividades organizadas por el propio Patronato.

Estas últimas se efectúan a través de empresas de arrendamiento de servicios, adjudicándose los contratos de acuerdo con la normativa reguladora de la contratación administrativa.

A continuación se detalla un conjunto de recomendaciones de gestión que se consideran convenientes al objeto de mejorar los sistemas de control interno del Patronato:

- *Los presupuestos deben aprobarse con anterioridad al inicio del ejercicio en que se apliquen.*

- *El Ayuntamiento debe establecer los procedimientos y mecanismos internos precisos para asegurarse de la razonabilidad y legalidad de las actuaciones realizadas por el Patronato. Igualmente, recomendamos clarificar y determinar las actividades y competencias entre ambos organismos en esta materia.*

- *Diseñar y aplicar procedimientos específicos para realizar el oportuno control de las subvenciones que concede el Patronato.*

VII.3. PATRONATO MUNICIPAL DE CULTURA Y FIESTAS

El Patronato de Cultura y Fiestas presenta en 1998 unas obligaciones y derechos reconocidos de 52 y 54 millones de pesetas, respectivamente, obteniendo por tanto un superávit de 2 millones.

Atendiendo a su naturaleza económica, los gastos e ingresos del Patronato se desglosan en:

Ingresos	Derechos reconocidos (en millones de pesetas)	Porcentaje
Escuela de arte y oficios	1	2
Otros ingresos	3	6
Subv. Gobierno de Navarra	1	2
Subv. Ayuntamiento de Burlada	49	90
Total	54	100

Gastos	Obligaciones reconocidas (en millones de pesetas)	Porcentaje
Funcionamiento	43	83
Transferencias	8	15
Inversiones	1	2
Total	52	100

La composición de los gastos se concentra esencialmente en los derivados del funcionamiento de los servicios y en las aportaciones para actividades culturales organizadas por diversas agrupaciones locales. Dentro de los gastos de funcionamiento se incluyen los derivados de las fiestas patronales, por importe aproximado de 16 millones de pesetas.

En ingresos, los recursos generados por el Patronato son totalmente insuficientes para dotarlo de un margen de autonomía financiera, ya que el 90 por ciento de los mismos se obtienen por la subvención del propio Ayuntamiento.

Al igual que en el Patronato de Deportes, la información presupuestaria anterior no es reflejo de la actividad realmente desarrollada por el Municipio de Burlada en materia de cultura, dado que el Ayuntamiento asume determinados gastos de inversiones y de funcionamiento.

De la revisión realizada en el área de personal se ha comprobado que un empleado del Patronato ha recibido durante varios meses del ejercicio 1998 un complemento específico, aprobado por la Junta Rectora, por haber desempeñado funciones superiores al nivel que ostenta. Por otra parte, determinado personal del Ayuntamiento recibe remuneración a cargo del Patronato por las horas extraordinarias incurridas durante el desarrollo de trabajos en las fiestas patronales, sin realizar la oportuna retención por IRPF ni la cotización a la Seguridad Social, dado que la citada retribución no se incluye en las nóminas de los trabajadores.

Las actividades que realiza el Patronato se pueden resumir en las siguientes:

a) Programas de formación cultural.

b) Difusión cultural o actividades en forma de conciertos, exposiciones, etc.

c) Animación/dinamización socio-cultural, o actividades desarrolladas por distintos grupos y colectivos que perciben ayudas económicas del Patronato.

d) Actos/actuaciones de ciclo festivo como fiestas patronales, carnavales, programa navideño, etc.

En relación con los suministros y arrendamientos de servicios necesarios para la realización de

las actividades anteriormente citadas, hemos observado que en ocasiones no se ha desarrollado el oportuno expediente de adjudicación, mientras que en otras ocasiones el procedimiento de adjudicación vulnera los principios de concurrencia y de publicidad que deben regir las contrataciones administrativas.

A continuación se detallan un conjunto de recomendaciones de gestión que se consideran convenientes al objeto de mejorar los sistemas de control interno del Patronato. Las recomendaciones señaladas para el Patronato de Deportes son plenamente aplicables al de Cultura por lo que se evita su reiteración, limitándonos a señalar las específicas del Patronato de Cultura:

- *Aplicar la normativa fiscal a todo tipo de retribuciones.*

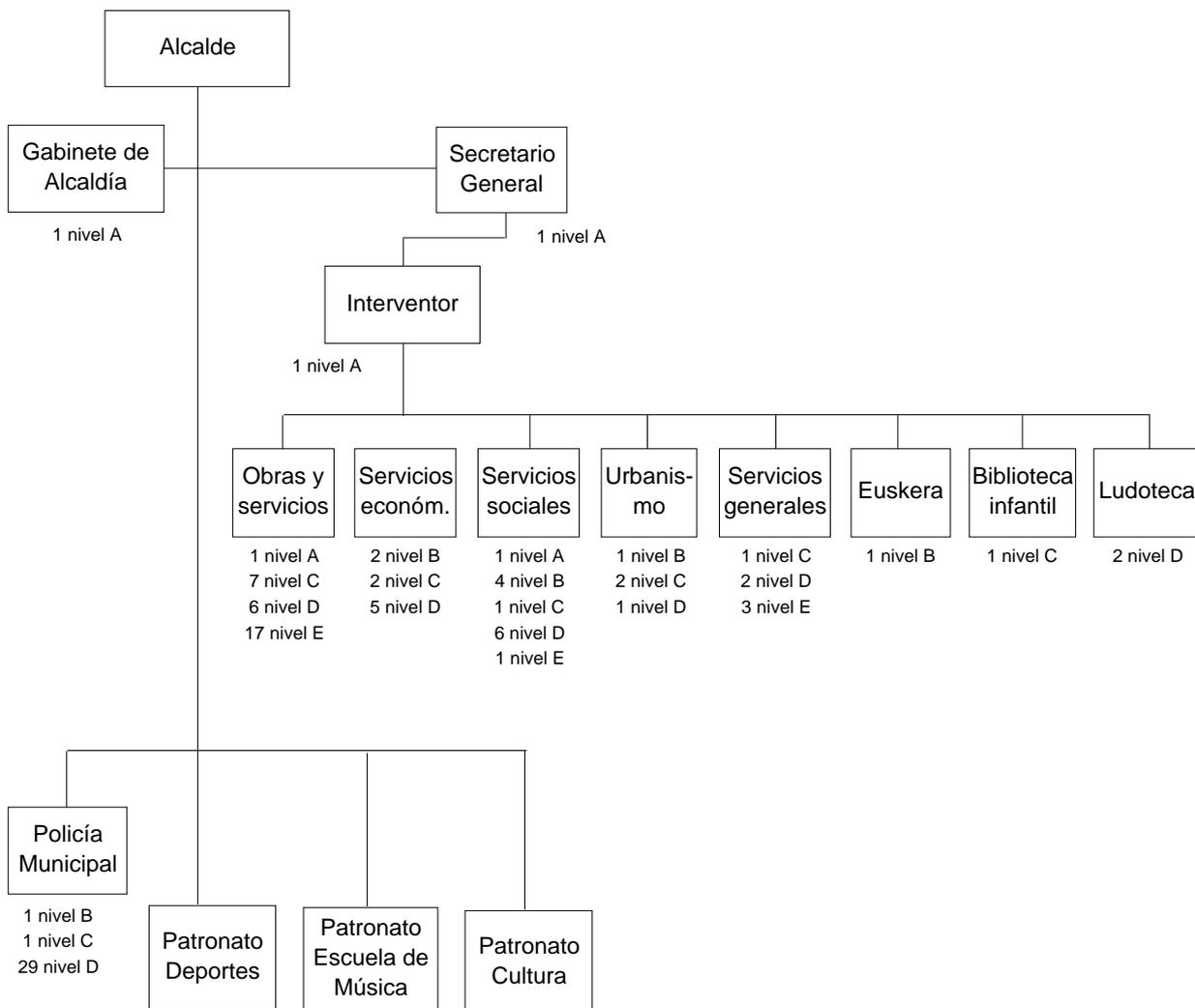
- *Toda relación con terceros debe estar soportada en su correspondiente documento contractual, una vez cumplimentados los requisitos señalados en la normativa de contratación. A tal objeto sería conveniente disponer de un modelo de contrato normalizado que recoja el conjunto de obligaciones y derechos de las partes.*

Informe que se emite a propuesta del auditor D. Ignacio Cabeza del Salvador, responsable de la realización de este trabajo, una vez cumplimentados los trámites previstos por la normativa vigente.

Pamplona, 20 de octubre de 1999

El Presidente: Luis Muñoz Garde

ANEXO I. ORGANIGRAMA DEL AYUNTAMIENTO DE BURLADA SEGUN PLANTILLA ORGANICA 1998



ANEXO II. DEFINICION DE INDICADORES UTILIZADOS

- Grado de ejecución de ingresos = $\frac{\text{Total derechos reconocidos}}{\text{Presupuesto definitivo}} \times 100$
- Grado de ejecución de gastos = $\frac{\text{Total obligaciones reconocidas}}{\text{Presupuesto definitivo}} \times 100$
- Cumplimiento de los cobros = $\frac{\text{Total cobros}}{\text{Total derechos reconocidos}} \times 100$
- Cumplimiento de los pagos = $\frac{\text{Total pagos}}{\text{Total obligaciones reconocidas}} \times 100$
- Nivel de endeudamiento = $\frac{\text{Carga financiera (caps. 3 y 9)}}{\text{Ingresos corrientes (caps. 1-5)}} \times 100$
- Límite de endeudamiento = $\frac{\text{Ingr. corrtes. (caps. 1-5) - Gtos. funcionam. (caps. 1, 2 y 4)}}{\text{Ingresos corrientes}} \times 100$
- Capacidad de endeudamiento = Límite - Nivel de endeudamiento
- Ahorro neto = $\frac{\text{Ingr. corrtes. (caps. 1-5) - Gtos. funcionam. y financ. (caps. 1-4 y 9)}}{\text{Ingresos corrientes}} \times 100$
- Índice de personal = $\frac{\text{Obligaciones reconocidas personal (cap. 1)}}{\text{Total obligaciones reconocidas}} \times 100$
- Índice de inversión = $\frac{\text{Gastos de inversión (caps. 6 y 7)}}{\text{Total obligaciones reconocidas}} \times 100$
- Dependencia subvenciones = $\frac{\text{Derechos reconocidos por transferencias (caps. 4 y 7)}}{\text{Total derechos reconocidos}} \times 100$
- Ingresos por habitante = $\frac{\text{Total derechos reconocidos}}{\text{Población de derecho}} \times 100$
- Gastos por habitante = $\frac{\text{Total obligaciones reconocidas}}{\text{Población de derecho}} \times 100$
- Gastos corrientes por habitante = $\frac{\text{Total obligaciones reconocidas (caps. 1 al 4)}}{\text{Población de derecho}} \times 100$
- Presión fiscal ó Ingresos tributarios por habitante = $\frac{\text{Ingresos tributarios (caps. 1, 2 y 3)}}{\text{Población de derecho}} \times 100$
- Carga financiera por habitante = $\frac{\text{Cargas financieras (caps. 3 y 9)}}{\text{Población de derecho}} \times 100$