



DIARIO DE SESIONES
DEL
PARLAMENTO DE NAVARRA

IV Legislatura

Pamplona, 14 de febrero de 1996

NUM. 5

COMISION DE ECONOMIA, HACIENDA Y PRESUPUESTOS

PRESIDENCIA DEL ILMO. SR. D. GERARDO LOPEZ ESLAVA

SESION CELEBRADA EL DIA 14 DE FEBRERO DE 1996

ORDEN DEL DIA

- Comparecencia del Presidente de la Cámara de Comptos para informar sobre el Informe emitido por esa Cámara en relación con el proyecto de Ley Foral de Cuentas Generales de Navarra de 1994.
-

SUMARIO

Comienza la sesión a las 16 horas y 37 minutos.

Comparecencia del Presidente de la Cámara de Comptos para informar sobre el Informe emitido por esa Cámara en relación con el proyecto de Ley Foral de Cuentas Generales de Navarra de 1994.

El Presidente de la Comisión, señor López Eslava, solicita un minuto de silencio por la muerte de don Francisco Tomás y Valiente, ex Presidente del Tribunal Constitucional.

Los miembros de la Comisión, puestos en pie, guardan un minuto de silencio.

A continuación, el Presidente de la Comisión abre la sesión y cede la palabra al Presidente de la Cámara de Comptos, señor Tuñón San Martín (Pág. 2).

Se suspende la sesión a las 17 horas y 18 minutos.

Se reanuda la sesión a las 17 horas y 27 minutos.

En el turno de intervenciones toman la palabra los señores Jiménez Pérez (G.P. «Unión del Pueblo Navarro»), López Mazuelas (G.P. «Socialistas del Parlamento de Navarra»), Martínez Ezcaray (G.P. «Convergencia de Demócratas Navarros»), Araiz Flamarique (G.P. «Ezker Abertzalea») y Cíaúrriz Gómez (G.P. «Mixto-Eusko Alkartasuna»), a quienes contesta, tras cada intervención, el señor Tuñón San Martín (Pág. 8).

Se levanta la sesión a las 18 horas y 38 minutos.

(COMIENZA LA SESION A LAS 16 HORAS Y 37 MINUTOS.)

Comparecencia del Presidente de la Cámara de Comptos, para informar sobre el Informe emitido por esa Cámara en relación con el proyecto de Ley Foral de Cuentas Generales de Navarra de 1994.

SR. PRESIDENTE (Sr. López Eslava): *Buenas tardes, señoras y señores Parlamentarios. Antes de abrir la sesión de esta Comisión, voy a solicitar de sus señorías un minuto de silencio por la muerte traumática esta mañana de don Francisco Tomás y Valiente, ex Presidente del Tribunal Constitucional.*

(Los miembros de la Comisión, puestos en pie, guardan un minuto de silencio).

SR. PRESIDENTE (Sr. López Eslava): *Se abre la sesión de la Comisión de Economía, Hacienda y Presupuestos con un único punto del orden del día, que dice: "Comparecencia del Presidente de la Cámara de Comptos, para informar sobre el Informe emitido por esa Cámara en relación con el proyecto de Ley Foral de Cuentas Generales de Navarra de 1994".*

Nos acompañan el Excmo. Sr. Presidente de la Cámara de Comptos, don Francisco Javier Tuñón San Martín, el Secretario General, don Luis Ordoqui, y el auditor director del trabajo, don Ignacio Cabeza del Salvador. Sin más preámbulos, tiene la palabra el señor Tuñón.

SR. PRESIDENTE DE LA CAMARA DE COMPTOS (Sr. Tuñón San Martín): *Muchas gracias, señor Presidente. Buenas tardes, señorías. Este es un día triste en el que nuevamente tengo que comparecer ante sus señorías para explicar el informe que ha emitido la Cámara de Comptos sobre el examen y censura de las Cuentas Generales de Navarra del año 1994.*

Este informe nos fue encomendado por escrito de la Mesa del Parlamento del pasado 26 de septiembre de 1995. Supone, por lo tanto, el decimocuarto de los consecutivamente realizados sobre esta materia por la Cámara de Comptos desde el inicial, el informe de las Cuentas Generales del ejercicio 1981.

En primer lugar les diría que éste es el único informe obligatorio que tiene que hacer la Cámara de Comptos y que es preceptiva su comparecencia parlamentaria antes de la aprobación de la Ley Foral de las Cuentas. Por lo tanto, y aunque a veces no lo parezca por su reiteración, es el informe más importante que hace la Cámara de Comptos y es el que resume prácticamente toda la actividad realizada por dicha Cámara a lo largo de un ejercicio.

El objeto del informe habría que recalcarlo, sobre todo estando tan próxima la comparecencia sobre el ejercicio del 93, hace apenas cuatro meses, y habiendo transcurrido apenas dos semanas desde la emisión del informe, desde su presentación al Parlamento de Navarra el día 30 de enero. Por lo cual me gustaría explicar el contenido y algunas

diferencias que se aprecian en este informe respecto a los de otros ejercicios.

El cuerpo del informe consta de cuatro apartados con veinte páginas, donde se resume el objeto, el alcance y las limitaciones, y lo que es la opinión de auditoría que hace la Cámara de Comptos sobre las Cuentas Generales. A su vez contiene aquellos comentarios, conclusiones y recomendaciones que siempre hace la Cámara con vistas a mejorar la gestión pública. En el apartado cuarto incorpora los estados financieros, es decir, el balance de situación, la cuenta de resultados y la ejecución del Presupuesto, tanto de gastos como de ingresos.

El informe tiene un contenido muy amplio, y es importante resaltar cuál es su objetivo, porque a veces se da más importancia a los trabajos complementarios que al propio contenido del informe. Conviene recordar que el objetivo del informe es emitir una opinión de auditoría sobre el estado de ejecución de los Presupuestos Generales, si reflejan adecuadamente la actividad desarrollada en dicho periodo; sobre la razonabilidad de la situación patrimonial de la Hacienda Foral a 31 de diciembre de 1994, de acuerdo con los principios de contabilidad que le son de aplicación. Se puede decir que el objetivo del informe termina en las doce primeras páginas, una vez que la Cámara de Comptos emite su opinión sobre las Cuentas Generales.

Sin embargo, como ustedes comprobarán, es mucho más. A un breve informe de veinte páginas se acompañan nueve apéndices que desarrollan extensamente la opinión y las conclusiones, y ocho anexos de información presupuestaria. A su vez en este informe, y como novedad respecto a años anteriores, se incorpora una serie de estudios que enriquecen la visión que queremos dar de la actividad y de la situación de la Hacienda Foral.

Si ustedes tienen el informe a mano, en la página 5 se expone por primera vez, aunque es una cosa muy elemental, para nosotros y para ustedes puede ser clarificador, el cuadro de la Administración General de la Comunidad Foral, que es sobre cuyas cuentas tenemos que emitir el informe. Se compone del sector público administrativo, es decir, los Departamentos del Gobierno y los organismos autónomos –seis actualmente en Navarra–, del sector público empresarial –veintinueve empresas operativas y una no operativa– y entes de derecho público de carácter administrativo, cuya liquidación no solíamos recoger en las Cuentas, tales como el Consorcio de Bomberos y la Universidad Pública de Navarra.

A su vez el informe incorpora un análisis y un estudio sobre la situación económico-financiera de la Hacienda Foral y un tratamiento aparte de lo que son los organismos autónomos, de los entes de derecho público de carácter administrativo, un

estudio sobre la evolución de los gastos por transferencias y de los gastos de compras de bienes y servicios, capítulos dos, y un estudio que ha sido una síntesis de evaluación del examen que hemos hecho progresivamente de la presupuestación por programas. Es decir, en el primer informe que presentó este Presidente, correspondiente al año 91, por primera vez se presentó esta estructura con base en el estudio de los programas presupuestarios. Han pasado ya cuatro años, y se hace un primer balance y unas consideraciones sobre esta metodología y sobre lo que opina la Cámara de Comptos respecto a la evaluación de la eficacia mirando la presupuestación por programas.

En cualquier caso, me gustaría decir que el informe contiene información contable, presupuestaria y económica útil para un mejor control del Gobierno de Navarra, para que ustedes canalicen propuestas de mejora de la gestión pública y, en definitiva, con suficientes elementos de análisis para el debate y aprobación de la Ley Foral de las Cuentas Generales de Navarra objeto de esta comparecencia.

Realizado este resumen, me gustaría decir qué opinión tiene el informe sobre las Cuentas Generales de Navarra. Técnicamente podemos decir que en auditoría ésta es una opinión con salvedades respecto a la ejecución del Presupuesto, si bien son salvedades de poca importancia o de menor importancia respecto a años anteriores. Son, de alguna forma, salvedades menores. En función de tres excepciones, tanto por una imputación de gastos ejecutados en 1993, de los que ustedes son conscientes ya que hubo una negación de suplemento de crédito; de incorrectas imputaciones presupuestarias en los ingresos por transferencias de capital, aunque consideramos que tienen un efecto nulo pues se compensan unas a otras; y pensamos que los ingresos tributarios, aunque se hacen con criterios contables de años anteriores, se registran en las fechas de registro en la contabilidad auxiliar y no en las fechas de la correspondiente liquidación tributaria.

Respecto al balance de situación, podemos decir que también hacemos unas salvedades clásicas. No obstante, se aprecian mejoras en estas salvedades. Las tres salvedades clásicas se refieren al inmovilizado material e inmaterial, a los deudores y a las contingencias derivadas de las obligaciones generadas por el sistema vigente de pensiones, que están sin cuantificar y que no figuran en el balance por tanto.

En cuanto al principio de legalidad, el informe no hace excepciones importantes y decimos que se realiza conforme al principio de legalidad.

En cuanto al cumplimiento de las recomendaciones, también valoramos el esfuerzo progresivo

que está haciendo la Administración para cumplir las recomendaciones más significativas. No obstante, aquí no quisiera extenderme mucho porque en el mes de marzo la Cámara de Comptos emitirá un informe exclusivo sobre el seguimiento de las recomendaciones. En cualquier caso, nosotros vamos por una línea de recomendaciones referidas a la mejora de la información contable y económica en general, a profundizar en las técnicas de planificación y presupuestación, de las cuales tengo intención de hablar en esta exposición, a la potenciación de la Junta de Contratación Administrativa y al papel que tiene que jugar la Intervención General de la Comunidad Foral.

Respecto al grado de eficacia, eficiencia y economía, aunque no es el objetivo de este informe emitir una opinión global, sí analizamos diversas actividades, funciones y programas. En cualquier caso, como ustedes verán, en el apéndice ocho sí que hacemos una valoración bastante crítica de este sistema de presupuestación tal como es aplicado por el Gobierno y recomendamos que se profundice en nuevas técnicas de planificación y presupuestación para intentar que la presupuestación por programas sea un instrumento útil para medir la eficacia de la actuación de la Administración.

La visión esencial de esta opinión de auditoría se puede resumir diciendo que hacemos una valoración positiva desde la visión secuencial en el tiempo. Sin embargo, pensamos que todavía queda mucho por hacer en la mejora de la gestión pública.

Aquí yo podría terminar la comparecencia, la explicación del informe; sin embargo, está claro que el informe contiene muchos comentarios, conclusiones y recomendaciones, a los cuales me voy a referir. Ha habido poco tiempo para leer el informe y muchas veces lo que queda reflejado en los medios de comunicación no puede derivarse de la riqueza que tiene el informe. Con lo cual permítanme que por lo menos resalte los aspectos más importantes de estos estudios que hemos hecho y que se recogen en el informe de las Cuentas Generales.

Respecto a la fiscalización de las Cuentas Generales, entendiéndola referida a todo lo que compone el sector público, lo que queda reflejado en el cuadro de la página 5, tal como hemos visto anteriormente, vemos que hay una alta ejecución tanto del presupuesto de gastos como del de ingresos, un superávit presupuestario pero un déficit real de unos 29.000 millones y un peso importante de los gastos de Salud y Educación, el 44 por ciento del gasto. Analizamos también cómo las modificaciones presupuestarias netas han supuesto solamente el 3'3 por ciento del presupuesto inicial, que si bien es un porcentaje superior al del año pasado, indica que el Presupuesto de Navarra se ajusta en términos cuantitativos en mayor medida que el del Estado. En cualquier caso, aquí hacemos una lla-

mada de atención respecto a las transferencias de crédito. En el informe de gastos del personal veíamos que solamente en personal había habido 2.400 transferencias. Eso produce unas dificultades en la gestión y en el seguimiento de este asunto. Esto lo ponemos a exposición y a evaluación de los técnicos del Gobierno de Navarra.

Asimismo, en el estudio específico sobre la evolución de los gastos por transferencias vemos que en pesetas constantes se han reducido en mayor proporción que los Presupuestos. Vemos que los gastos de compras de bienes corrientes y de servicios se han incrementado en un 2 por ciento anual; sin embargo, ese crecimiento ha sido muy importante en Salud.

De la clasificación funcional en el anexo tres destacamos que lo que llamamos producción de bienes públicos de carácter social, fundamentalmente los derivados de la sanidad, la enseñanza y la vivienda, constituyen el eje del gasto el 48 por ciento, con un incremento de dos puntos respecto a 1993.

En cuanto a ingresos, en el año 1994 hubo disminución en la recaudación del Impuesto de Sociedades y Sucesiones y un incremento de la del IRPF y Patrimonio. En impuestos indirectos, se incrementó el impuesto de Actos Jurídicos Documentados y el del IVA, si bien es verdad que el gestionado por Navarra disminuyó y el tema del ajuste del IVA con el Estado se incrementó. El balance, en cualquier caso, fue positivo.

Me gustaría recoger también en este apartado algunas recomendaciones que hicimos en el informe de personal, en el que no por menos sabido se constataban las dificultades de gestión, los retrasos en la contabilización, la no existencia de un procedimiento correcto de intervención de las nóminas; que el modelo retributivo que teníamos estaba absolutamente desfasado, cerrado, que provoca fugas, rupturas y muchas disfunciones; que el sistema del modelo de la función pública nos lleva a una funcionarización de la actividad pública. En cualquier caso, ahí recomendábamos cambiar esta dinámica aunque es muy difícil, introducir motivación y el concepto de promoción e invocar el principio de transparencia para que todos los ciudadanos sepan e identifiquen el nivel retributivo de los altos cargos y de los empleados públicos.

Quisiera también destacar en este apartado, porque es algo que se repite a lo largo del informe, el tema de los presupuestos de gastos fiscales, en el sentido de que en la memoria presupuestaria se evalúa en 28.510 millones de pesetas, un 18 por ciento del total de ingresos fiscales. Una vez evaluado eso en la memoria, no consta su seguimiento. En todo caso, no tenemos nunca la liquidación de lo que han supuesto esos gastos fiscales, ni se hace

referencia en la liquidación del presupuesto, si bien es verdad que tampoco el Gobierno tiene obligación de presentarlo. Con lo cual, y dentro de lo que es la racionalización, aplicar instrumentos útiles cara a la elaboración del presupuesto, recomendamos que en la memoria de la liquidación de los presupuestos se haga un análisis de lo que han supuesto estos gastos fiscales y, fundamentalmente, si estos beneficios fiscales se están aplicando a los fines previstos, es decir, qué ciudadanos o colectivos son beneficiados, qué eficacia tiene el logro de estos objetivos y si se cuantifica el coste fiscal en medidas con efectos económicos de disminuir la recaudación de alguna figura tributaria.

El balance, que es el apéndice dos, es un estudio muy técnico y muy especializado, con lo cual, si alguno tiene interés, lo podrá plantear en el turno de preguntas, pero me gustaría comentar las materias en las que nosotros incidimos al hacer las recomendaciones. Naturalmente, están en relación con las salvedades que hacíamos tanto en relación con el inmovilizado como con los deudores y con el modelo de pensiones. Incluimos dos recomendaciones que destacamos más, relación con el tema de los depósitos y anticipos a caja fija, lo que hace referencia a las cuentas financieras, que dio hace poco algún disgusto a la Hacienda Foral, y al tema de los avales, que cada vez se presenta como un posible problema añadido en todos los procesos de reconversión y relanzamiento de las empresas en crisis que asume el Gobierno.

Dentro del balance, el resultado económico-patrimonial, lo que sería la cuenta de resultados en la empresa privada aunque no tiene este mismo concepto, presenta un saldo deudor, una pérdida, de 26.971 millones. Eso significa que el Gobierno no ha generado los ingresos suficientes para financiar sus gastos, naturalmente, produciéndose un desahorro o, lo que es lo mismo, una variación negativa de sus fondos propios.

Finalmente, también quisiera recoger en este apartado el llamamiento que hacemos para que, una vez aprobado el Plan General de Contabilidad Pública en mayo de 1994 por el Estado –plan que valoramos por suponer un avance y mejora en la información contable–, el Gobierno de Navarra adopte las medidas para adaptar sistemática y gradualmente nuestro Plan General Contable a la nueva versión del Plan General de Contabilidad Pública del Estado.

En cuanto a los organismos autónomos, no hemos hecho más que un análisis diferenciado y pormenorizado. Nunca se habían dado estas cifras, porque en la memoria de la liquidación de cuentas tampoco aparece con este tratamiento. Hemos hecho un estudio de lo que suponen los gastos y los ingresos de los organismos autónomos –seis en Navarra–. El total de gastos asciende a más de

68.000 millones de pesetas y los ingresos a 2.400 millones. El déficit presupuestario de estos organismos autónomos se puede cifrar en 66.000 millones de pesetas. Naturalmente, el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea recoge el 82 por ciento de estos gastos y el Instituto Navarro de Bienestar Social, el 15 por ciento. Los gastos de los organismos autónomos se han incrementado, haciendo una evolución de los años 92 a 95, en un 13 por ciento, mientras que los propios y específicos del Gobierno de Navarra han disminuido un 6 por ciento.

En cuanto a los entes de derecho público, hacemos una revisión analítica, ya que no son cuentas auditadas. El Consorcio presenta un déficit que consideramos en algún punto ficticio, pero ya tiene un presupuesto de unos 1.544 millones; y la UPNA tiene unos gastos de 3.900 millones y unos ingresos de 4.017 millones, con un superávit de 110 millones. Naturalmente, ambos entes dependen de las subvenciones, en un 76 por ciento la UPNA y en un 95 por ciento el Consorcio.

El estudio sobre el sector público empresarial es un estudio que normalmente se hace todos los años, está muy consolidado, y se puede seguir fácilmente la evolución, por lo cual no me voy a detener mucho. Tenemos veintinueve empresas operativas en Navarra, tres más que en el año 93. Todas son auditadas por profesionales independientes o por la propia Intervención del Gobierno de Navarra. De las veintisiete empresas auditadas, dieciocho presentan una opinión limpia; ocho, una opinión con salvedades; y en una sola empresa, Soles Systems, se produce una abstención de opinión o, lo que es lo mismo, no da ninguna opinión. Como datos más relevantes, se hace referencia al tema del personal, a la cifra de negocio, a las subvenciones, a las pérdidas netas de este año, que han sido 1.636 millones, y a las deudas a largo plazo de estas empresas, que ascienden a 24.200 millones.

En cuanto a la contratación pública, que sería otro apartado destacable, como en años anteriores vemos que los Departamentos incumplen su obligación de remisión de sus contratos y, sobre todo, de las modificaciones contractuales a la Junta de Contratación Administrativa. La actividad de la Junta de Contratación tiene, fundamentalmente, una misión de registro de contratos y de elaboración de una memoria, muy útil por cierto, pero que es insuficiente en vistas a que la Junta de Contratación Administrativa, ya lo hemos dicho muchas veces, sea un auténtico órgano de control y asesoramiento en materia de contratación pública. La actividad contractual disminuyó en el año 1994 respecto a 1993. El contrato de obras fue en importe el más numeroso, el 75 por ciento, y se produjo una disminución progresiva de la contratación directa, si bien hay que advertir que esta contrata-

ción está prevista en la Ley y es una de las formas de contratación legales.

Se ha hecho un trabajo específico en el contrato de suministros. En principio, nuestra visión general es que formalmente se cumplen todos los requisitos básicos y que se aprecian ciertos incumplimientos en materia de publicidad y hay falta de definición previa de los criterios selectivos aplicados. En 1994 salió el Acuerdo del Gobierno de 16 de mayo respecto a la contratación directa, del cual no hemos tenido tiempo de hacer una evaluación, pero la haremos para el ejercicio del año que viene.

Me voy a extender un poco ahora sobre el grado de eficacia, eficiencia y economía, lo que es la revisión de los programas, quizá porque es un programa al que hemos dedicado mucho tiempo y quiero que no pase desapercibido. En nuestro informe hemos revisado tres programas tal como están concebidos por el Gobierno de Navarra. Uno de ellos es el Convenio Económico con el Estado. Hemos intentado poner las cifras tal como las hemos entendido. La conclusión, desde luego, es que después del esfuerzo que hemos hecho seguimos teniendo grandes lagunas en lo que es disponer de información, con lo cual nuestra conclusión es que todas las operaciones relativas al Convenio ofrecen una gran complejidad, exigen ajustes de irregularizaciones y debemos disponer de información no solamente de la Comunidad Foral, sino también del propio Estado. Por ello, pensamos que el Convenio Económico debe tener un tratamiento diferenciado, completo y, sobre todo, que refleje todas las actuaciones con la transparencia, justificación y claridad que demanda la gestión pública. Creemos que es una asignatura pendiente de este Gobierno.

Se realizó un estudio para un informe que al final no pudo ser, que se refería a la evaluación de la eficiencia comparativa entre los hospitales de la red pública de la Comunidad Foral de Navarra. Para este trabajo se requirió la asistencia técnica de un equipo del Departamento de Contabilidad y Finanzas de la Universidad de Zaragoza, que venía realizando estudios sobre análisis de eficiencia comparativa, preferentemente referidos a entidades no lucrativas. Este modelo se basa en un sistema de programación lineal, modelo Data Envelopment Analysis, vulgarmente conocido como sistema DEA, que relaciona a través de unos indicadores inputs, o recursos que se utilizan, con los outputs, o servicios que se prestan, en este caso de los servicios sanitarios.

El trabajo se hizo para los cuatro hospitales públicos de la Comunidad Foral. Estaba claro que quien consiguiera una relación más adecuada entre los recursos utilizados y los servicios prestados sería el más eficiente. Las exigencias técnicas del modelo impedían que pudiera aplicarse este estu-

dio a un número de hospitales tan reducido, por lo cual se hizo el estudio de forma conjunta para los doce hospitales de la red pública de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

El análisis tuvo dos fases. En una primera fase se incluía lo que era la generación de servicios intermedios, es decir, la fase controlada por la gerencia, encargada de toda la gestión de los recursos, tanto presupuestarios como humanos. Aquí se trata de detectar las ineficiencias cuyo origen radica en la organización hospitalaria. Es la fase en la que el gestor tiene los medios y, a través de la organización, los pone a disposición del servicio médico. La segunda fase pretende, una vez que está en manos del servicio médico, establecer la eficiencia o ineficiencia del nivel facultativo en la utilización de estos recursos para la obtención del producto final que se presta en el hospital, es decir, la calidad de nuestra sanidad.

Las limitaciones de este modelo eran muy numerosas y se llegó a la conclusión, y por eso no se hizo un informe aparte, de que los cuatro hospitales de Navarra presentan un nivel de eficiencia comparativamente alto. Lo que queda claro en este modelo es que no decía si eran eficientes o ineficientes, sino que se hacía una eficiencia comparativa, es decir, el más eficiente presentaba el índice uno, y con esa base los demás eran menos eficientes.

En la primera fase el Hospital Reina Sofía de Tudela resultó ser el más eficiente, con un punto y 0'99 el resto, es decir, prácticamente todos tenían el mismo grado de eficiencia. Y en la segunda fase destacaron el Hospital Virgen del Camino y García de Orkoien de Estella.

En cualquier caso, el estudio sirvió para poner de manifiesto la conveniencia de aumentar en algunas cosas de forma importante el nivel de servicios y reducir en otros casos el consumo de recursos observados, así como la necesidad de realizar un esfuerzo superior en la adecuación de los servicios intermedios con respecto a la prestación final al ciudadano. El modelo detectó, por supuesto, toda la necesidad de mejorar y completar todos los sistemas de información en la gestión hospitalaria. Este estudio llegó a realizarse y, a través de la contratación que se hizo con el Servicio Navarro de Salud, no se llegó a hacer porque considerábamos que la técnica no estaba lo suficientemente evaluada para sacar un informe específico de fiscalización, pero que, en cualquier caso, las conclusiones podían ser válidas.

Respecto al programa de la tercera edad, les recuerdo que ya se presentó. En él decíamos cosas que eran comunes en otros programas, como la inadecuación de objetivos indicadores. Hacíamos una evaluación de los costes de residencias propias

y concertadas e intentábamos recomendar la aprobación de un Plan Gerontológico.

Me voy a referir al estudio del apéndice ocho, sobre la ejecución del presupuesto por programas, en el que, conviene recordarlo, la Cámara de Comptos tiene que medir esta racionalidad del gasto público a través de criterios de eficacia y eficiencia, y cómo a partir de 1992 iniciamos estos trabajos. Creo que del año 92 al 95 la Cámara de Comptos ha realizado la fiscalización de veintiún programas presupuestarios, en los cuales, aparte de medir la regularidad, lo que era la propia auditoría financiera de los gastos e ingresos de esos programas, intentamos medir, a través de los objetivos y los indicadores el nivel de eficacia de la Administración.

Está claro que este tema nos ha llevado a hacer esta reflexión y este estudio, por lo cual hemos hecho tres partes diferenciadas. Por un lado se han revisado todos los aspectos formales de los programas contenidos en los presupuestos del Gobierno de Navarra en el periodo 92-95; se ha elaborado un resumen de algunos de ellos, una muestra de once programas, para ver cómo habían evolucionado; y por último se hacen unas reflexiones teóricas sobre el futuro de esta imagen de presupuestación por programas.

Algunas conclusiones las sabíamos, pero está bien constatarlas. Y lo primero que constatábamos es que había un número elevado de programas, 82, lo que dificultaba su diseño, lo que la aplicación y el seguimiento. Un 33 por ciento de los programas no definían siquiera cuál es la situación que se pretende conseguir o sobre la que desean influir. Un 35 por ciento de los programas no contienen indicadores para verificar el grado de cumplimiento de los objetivos. Un 29 por ciento no contenían la normativa básica que regula su actividad. De los once programas analizados, seis, el 55 por ciento, no experimentan en su representación ninguna alteración significativa. La conclusión es clara: en los cuatro años analizados y en relación con el cumplimiento de los requisitos formales, se observan ciertos incumplimientos esenciales y, por otra parte, está claro que no hay una evolución o mejora de estos programas. En cualquier caso, el diagnóstico es éste, que dado que hay una obligación de presentar el presupuesto con las tres clasificaciones, una clasificación más era la clasificación por programas.

En cuanto a la valoración que hacemos de los veintiún programas que hemos revisado, hay que decir que en el año 92 creo que hicimos nueve o diez programas, en el 93 hicimos cuatro o cinco y en los años 94 y 95 vamos haciendo cada vez menos programas, porque vemos que es una metodología que no nos lleva a ninguna parte. También vemos que en este caso la sensibilidad de los entes fiscalizados es mínima, es decir, a raíz de nuestros estudios no se producían mejoras o no era creíble

la posibilidad de mejorar la presupuestación por programas. Por lo tanto, estábamos en un proceso en el que los programas eran una clasificación más, porque toda la actividad económico-financiera había que clasificarla. Naturalmente, tampoco ha habido una unidad orgánica que estructurara y diera unas orientaciones en esta materia. Las mismas unidades ejecutoras del programa o no han recibido información del programa, o no tenían los objetivos claros. No había esta filosofía que de alguna forma subyacía bajo la presupuestación por programas. No se hacía un grado de seguimiento, y la prueba es que en la memoria de la liquidación de las Cuentas nunca aparece esta liquidación por programas, no hay este objetivo de ver cómo se ha cumplido el programa.

En conclusión, habíamos visto que los presupuestos por programas era un procedimiento formal contable-presupuestario incompleto, muy complejo –82 programas creaban muchos temas– y que no era considerado un instrumento de gestión, sino que era una especie de carga que hay que acometer además de las que exige la propia clasificación funcional económica y orgánica.

Respecto al futuro, ¿qué planteamos hacer? Está claro que estamos ante unos gestores más preocupados por el control contable legal más que por el control de gestión. Está claro que es más importante el seguimiento de los gastos e ingresos presupuestarios que los resultados obtenidos. ¿Qué hacemos? Teóricamente, está claro que para nosotros el presupuesto por programas, tal como lo concebíamos y tal como hacíamos nuestros estudios, debía ser el instrumento-guía de la acción pública. Con base en unos objetivos, se debía guiar la acción pública.

Está claro que los programas ni planifican, ni disciplinan, ni se utilizan como un proceso de selección de alternativas diferentes. Y aquí creo que nos encontramos ante un problema de fondo, no de forma. Estamos ante un problema de voluntad reformadora y de cambio cultural en la dirección y política de personal. Pasar de lo que llamamos administradores públicos a gestores públicos. Este cambio, esta metodología que nosotros ya introdujimos en el informe de personal, supone que, ante la ausencia de mecanismos que estimulan la mejora de resultados, tampoco se pueden ligar a veces responsabilidades a rendimientos y retribuciones. De hecho, lo que está pasando en otros países, y es una constatación, es que la aplicación de la presupuestación por programas se está abandonando. Es decir, no siempre se pueden aplicar técnicas del sector privado en el sector público.

El presupuesto por programas y el presupuesto en base a cero son técnicas en trance de desaparición. Sin embargo, aunque esto haya sido una especie de fracaso, en el sentido de que no ha ido apa-

rejado lo que son las técnicas con lo que es la gestión o la implicación cultural o del gestor, está claro que no podemos abandonar estas herramientas. Yo creo que la Administración debe optar por la búsqueda de la racionalidad en la gestión pública y en su eficacia. Por lo cual planteamos, como un objeto de reflexión y de recomendaciones, la necesidad de aplicar actividades productoras de bienes y servicios públicos, si bien nosotros creemos que sí se debe utilizar la aplicación de la presupuestación por objetivos, pero fundamental y casi exclusivamente en este primer momento. Está claro que todos los que son programas de apoyo o de regulación o emisión de normas no tienen cabida en una presupuestación por programas.

A estas actividades productoras de bienes y servicios, que habría que definir, habría que aplicarles un sistema de gestión por objetivos o evaluación de esos objetivos, lo cual implicaría nuevos mecanismos de gestión, con señalamiento de responsabilidades específicas y establecimiento de recompensas por los rendimientos y resultados. Yo creo que son procesos que van aparejados. Forman parte de una unidad, y si no se da una cosa no se dará la otra.

Este sistema de evaluación no se debe dar de forma global, no se puede hacer en 82 programas, sino que debe darse de forma gradual. Primero hay que preparar al personal y luego hay que crear una unidad responsable que lo implante. Ahí sí que valoramos y definimos el papel que puede desarrollar la intervención en este proceso. En cualquier caso, este mecanismo tiene que ir acorde con un proceso de transparencia y de dar cuentas, tanto en la fase de presupuestación como en la liquidación de los Presupuestos. Esta es la valoración y éstas son las reflexiones que hacemos.

Finalmente, me gustaría, pese a que son los datos que más han aparecido en los medios de comunicación, hacer un breve análisis de la situación económica y financiera. En cuanto a nuestro déficit estructural y alto endeudamiento, cuyas causas son sabidas y se han dado a conocer en repetidas ocasiones –asunción de competencias en salud y sanidad, Convenio Económico, expansión del gasto público en infraestructuras, recesión económica, etcétera–, visto el escenario presupuestario por el que estamos convergiendo con Europa y los compromisos que hemos adquirido, la Cámara de Comptos, aunque evalúa el grado de cumplimiento del anterior escenario presupuestario del 92 al 96, en el año 94, en el que decimos que prácticamente se han cumplido los objetivos, aunque no totalmente, considera que está claro que de cara al futuro tenemos que entrar en una vía que nos lleve a una racionalización del gasto.

Hay que adaptarse a la nueva situación económica y, aunque nosotros consideramos que la situación de la Hacienda Foral es preocupante, pero no

alarmante, está claro que nos vemos limitados por dos factores importantes como son el volumen de compromisos de gastos adquiridos, con lo cual el volumen de maniobra es poco, y el incremento de la presión fiscal, que, pese a crecer en estos años, no ha sido suficiente para reducir el déficit. Por todo ello, abogamos por una política de gastos que suponga una revisión sistemática y estructurada de estas políticas y estos programas de gastos. Está claro que tenemos que poner las herramientas para que los recortes no sean aleatorios o se produzcan sin conocimiento de causa, sino que sean conforme a ciertos objetivos y a lo que se propone. Y en cuanto a los ingresos, una vez más decimos que es necesario luchar contra el fraude, buscar recursos económicos, o pensar si es posible buscar nuevos recursos financieros, tales como los fondos europeos, y hacemos hincapié nuevamente en la razonabilidad de los gastos fiscales. Con lo cual abogamos por un plan de actuación a medio plazo que implique a toda la sociedad, a los agentes sociales y a todas las administraciones, y, por supuesto, que tuviera el correspondiente respaldo parlamentario. Sin más, muchas gracias, buenas tardes.

SR. PRESIDENTE (Sr. López Eslava): Gracias, señor Tuñón. Suspendemos la sesión durante cinco minutos.

(SE SUSPENDE LA SESION A LAS 17 HORAS Y 18 MINUTOS.)

(SE REANUDA LA SESION A LAS 17 HORAS Y 27 MINUTOS.)

SR. PRESIDENTE (Sr. López Eslava): Se reanuda la sesión. ¿Qué Grupos desean intervenir? Por Unión del Pueblo Navarro, tiene la palabra el señor Jiménez.

SR. JIMENEZ PEREZ: Gracias, señor Presidente. Buenas tardes a todos. En primer lugar, quisiera expresar en nombre de Unión del Pueblo Navarro nuestro pesar y nuestra condolencia con la familia, nuestro disgusto y nuestra indignación por este atentado terrorista, por este asesinato del que ha sido objeto don Francisco Tomás y Valiente, del que yo creo que en la situación actual no merece la pena realizar más comentarios, sino únicamente pedir a Dios que nos sepa guiar a todos los políticos y a la sociedad en conjunto en la búsqueda de aquellas soluciones que permitan acabar con este problema que en este momento estamos viviendo en la sociedad española.

Bienvenido señor Presidente de la Cámara de Comptos y personal auditor, les felicito nuevamente por el informe de auditoría que presentan a esta Cámara, que yo creo que se ha hecho no ya con el mismo rigor de ocasiones precedentes, sino que incluso abunda más en datos que permiten realizar

valoraciones más rigurosas sobre la situación de las Cuentas Públicas de Navarra, sobre la situación en la evolución de aspectos tan importantes como el gasto público, el déficit presupuestario, la deuda, la evolución de los ingresos, etcétera.

Como ya hemos comentado en algunas ocasiones, el debate de lo que va a ser el proyecto de Ley Foral de las Cuentas Generales de Navarra, lo que en estos momentos está siendo el conocimiento y la valoración del informe de auditoría de Cuentas correspondientes al Presupuesto del año 1994, es un debate importante porque en el mismo se trata de valorar, evaluar y enjuiciar la actividad económica y la actividad financiera desarrollada por el sector público.

A mi entender, un debate de estas características debería sustentarse en varias cuestiones. En primer lugar, en el sometimiento al principio de legalidad de la actividad económica y financiera desarrollada por el Gobierno de Navarra, que es a lo que fundamentalmente hace referencia el informe de auditoría de la Cámara de Comptos. En segundo lugar, en la consecución de los objetivos de convergencia presupuestaria que con la presentación de las Cuentas correspondientes al año 94, lógicamente, se trata de valorar. En tercer lugar, habría que hacer un análisis de la eficacia, eficiencia y efectividad del gasto público. Y, en cuarto lugar, habría que analizar también cuál es la repercusión de la política presupuestaria realizada en el año 94 por el Gobierno de Navarra en la evolución y en el desarrollo de la economía privada.

Evidentemente, hacer un análisis de estos cuatro conceptos que yo creo que son los verdaderamente importantes a la hora de debatir sobre un proyecto de Cuentas Generales, implica más tiempo del que habitualmente esta Cámara dedica a esta función, porque, como hemos mencionado en alguna ocasión anterior, prácticamente el debate parlamentario se sustenta en el análisis y en el estudio del informe de las Cuentas que presenta la Cámara de Comptos en la Comisión de Economía y Hacienda y en el análisis dentro de un orden del día donde aparecen otra serie de puntos en sesión plenaria. Y, a nuestro juicio, sería necesario profundizar un poco más en las Cuentas Generales, porque si se trata de valorar y enjuiciar la labor de un Gobierno, me parece que es poco tiempo el que se le dedica en comparación con otro tipo de debates parlamentarios, como el propio que corresponde a la aprobación del proyecto de Presupuestos. En fin, trataré de hacer un resumen lo más sintético posible de estos cuatro aspectos.

En primer lugar, respecto al tema del sometimiento de la actividad económica y financiera del sector público al principio de legalidad, afortunadamente el informe de auditoría de la Cámara de Comptos consolida un estado de opinión que a par-

tir del año 1991 es el que viene apareciendo sucesivamente en los informes de auditoría, mediante el cual se dice que la situación económica, financiera y presupuestaria que presentan los estados contables y financieros del Gobierno de Navarra representan razonablemente la situación patrimonial, financiera, económica, etcétera, de la Hacienda en su conjunto. Por lo tanto, es un informe con salvedades, pero afortunadamente, como el Presidente de la Cámara de Comptos ha mencionado, salvedades cada vez más pequeñas en cuanto a importancia, y donde se está produciendo año tras año un seguimiento creo que bastante riguroso de las recomendaciones que van apareciendo en los sucesivos informes. Sin duda, siguen apareciendo salvedades a las cuales todavía no se ha conseguido dar una respuesta positiva, que es el trabajo que en estos momentos tiene el Gobierno que ha sucedido a Unión del Pueblo Navarro. Es decir, hacer caso de esas recomendaciones que todavía están pendientes en los sucesivos informes y tratar de buscar una solución.

En cualquier caso, repito que la opinión que facilita la Cámara de Comptos es una opinión satisfactoria porque demuestra que, desde el punto de vista de la legalidad, la actuación del Gobierno de Navarra se está sujetando a los parámetros de legalidad y, por consiguiente, creo que esto nos tiene que dejar muy tranquilos a los gestores, a los Parlamentarios y, en definitiva, a todos los miembros de la sociedad navarra. El grado de ejecución presupuestaria también ha sido alto, y esto significa la potencialidad, la capacidad de un Gobierno de llevar adelante los programas presupuestarios que aparecen en el Presupuesto inicial. Las modificaciones presupuestarias son bajas, por consiguiente, hay un grado de fidelidad importante respecto al documento inicialmente aprobado. La transparencia en las Cuentas Públicas creo que está fuera de duda, en primer lugar, por toda la documentación e información que se pone a disposición de la Cámara de Comptos, y en segundo lugar por los propios métodos rigurosos de trabajo que me consta que aplica la Cámara de Comptos en la valoración y en la auditoría de las Cuentas Públicas.

Respecto a la contratación administrativa, es un tema que evidentemente preocupa, porque normalmente los mayores supuestos de corrupción y de actuaciones irregulares en la Administración se han producido siempre a partir de los procesos de contratación administrativa, aunque afortunadamente también nos podemos sentir satisfechos de la evolución que se ha tenido en esta materia a lo largo de los últimos cuatro años. En el año 92 el importe total adjudicado directamente ascendía al 42 por ciento; en el año 93, se redujo al 24 por ciento; y en el año 94, se ha reducido, como pone

en evidencia la Cámara de Comptos, al 19 por ciento. Es decir, solamente de 100 pesetas, 19 se han adjudicado en el año 94 directamente, frente a las 42 del año 92. El número total de contrataciones directas, no ya el importe, ha descendido también sustancialmente, del 91 por ciento que se hacía en el año 91 al 85 por ciento en el 92; 78 por ciento en el 93; y 64 por ciento en el 94. Simultáneamente los concursos han pasado de suponer el 7'8 por ciento en el año 91 a suponer el 34 por ciento en el año 94. Qué duda cabe de que todavía es preciso seguir avanzando más en beneficio de fórmulas que acrediten en la mayor medida de lo posible la transparencia, la claridad, la igualdad de oportunidades, la libre concurrencia, la publicidad, factores todos ellos que, sin duda, juegan a favor de una actuación más regular de la Administración Pública en el tema de las contrataciones.

Respecto al tema de la consecución de objetivos de convergencia presupuestaria, creo que la actuación del Gobierno durante estos años ha sido francamente satisfactoria. La página 31 del informe que nos presenta la Cámara de Comptos establece un crecimiento año tras año del ahorro bruto, considerado como diferencia entre los gastos e ingresos corrientes, sin considerar los gastos e ingresos de capital. Se pasa de 11.000 millones de pesetas de ahorro bruto en el año 91 a 23.500 en el año 94. Las necesidades de financiación, por consiguiente, se van también reduciendo progresivamente año tras año, pasando de 48.853 millones en el año 91, considerando activos y pasivos no financieros, a 29.218 millones de pesetas en el año 1994. Por tanto, se pasa de un porcentaje de necesidades de financiación sobre ingresos no financieros del 29'7 por ciento en el año 91 al 15'1 en el año 94. Sobre el PIB el déficit va también progresivamente disminuyendo en los últimos años, pasando del 5'8 en el año 91 al 2'9 en el año 94. Esto nos permite decir que en el año 94 la Hacienda Foral de Navarra había cumplido uno de los principales requisitos que se contemplan en el Tratado de Maastricht para la integración de las economías europeas en la tercera fase de la unidad económica y monetaria. Estamos ya en el año 94 por debajo de ese límite del 3 por ciento que va a costar mucho trabajo que sea conseguido por otras Administraciones, españolas y europeas.

La deuda, evidentemente, va creciendo a lo largo de estos años y se sitúa en el importe de 110.000 millones de pesetas en el año 94. Esto supone sobre el PIB —éste es otro requisito de integración en la tercera fase de la unidad económica y monetaria— un 10 por ciento. El PIB en el año 94 era de 1 billón de pesetas. Ese mismo año la Administración del Estado tenía una deuda sobre el PIB del 53 por ciento, sin considerar otro tipo de Administraciones autonómicas, con lo que pasaríamos

al 63 por ciento. En Navarra estábamos en el 10 por ciento, y, por consiguiente, Navarra tampoco va a entorpecer el cumplimiento de este otro requisito que la Administración central del Estado, la economía española, tiene que cumplir al objeto de integrarse en la tercera fase de la unión económica y monetaria.

El déficit inicialmente previsto en el documento presupuestario en el año 94 ascendía a 37.000 millones de pesetas y no solamente se ha cumplido ese déficit, sino que todavía se ha reducido de una manera mayor, situando a 31 de diciembre de 1994 el Gobierno de Navarra el déficit en 29.700 millones de pesetas. Por tanto, el objetivo de convergencia presupuestaria en esta materia no solamente se ha cumplido, sino que se ha cumplido con la holgura de 8 ó 9.000 millones de pesetas de menor déficit real respecto al déficit presupuestado. Teníamos previsto emitir 37.000 millones de pesetas de deuda y se ha emitido menos deuda, en concreto, se emitieron 34.000 millones de pesetas.

Creo que son análisis importantes que hay que hacer a la hora de valorar también cómo se ha contribuido desde el Presupuesto de Navarra en el año 94 a cumplir con los objetivos de convergencia presupuestaria que inicialmente el Parlamento de Navarra aprobó.

Respecto al análisis de la eficacia, eficiencia y efectividad, estoy totalmente de acuerdo con lo que el Presidente de la Cámara de Comptos ha expresado en su intervención. Creo que el Gobierno tiene que esmerarse mucho más, tiene que avanzar mucho más en la presentación de los programas de trabajo, en la definición de los objetivos, de las actuaciones, en la asignación de los recursos humanos materiales y financieros que necesita la consecución de los objetivos inicialmente expresados en cada programa y de una valoración e imputación correcta desde el punto de vista económico de esta asignación de recursos a los programas. Mientras eso no se haga bien, difícilmente ningún órgano fiscalizador va a poder pronunciarse respecto a la eficacia, a la eficiencia y a la efectividad del gasto. En cualquier caso, sí que nos llena de satisfacción la valoración que en la página 12 se hace por la Cámara de Comptos respecto a la eficiencia comparativa entre hospitales de la red pública de la Comunidad Foral, donde se dice que los resultados presentan un alto nivel de eficiencia comparativa, destacando particularmente, como también lo ha puesto de manifiesto en su intervención el Presidente de la Cámara de Comptos, los Hospitales Virgen del Camino y García Orcyoyen. Este estudio de eficacia se realiza en el año 94, el Gobierno de UPN asumió la responsabilidad en el año 91, por tanto, habían pasado ya tres años y parece ser que no se han cumplido, por lo menos en Navarra, todos esos presagios que algunos partidos

siempre nos dedican diciendo que nosotros queremos dos tipos de sanidad, una pública para los pobres y otra privada para los ricos. Miren ustedes, nosotros creo que hemos hecho una buena gestión en el ámbito de la sanidad pública de Navarra, como así viene acreditado por el informe de la Cámara de Comptos.

Respecto a la repercusión de la política presupuestaria en el desarrollo de la economía privada, también me gustaría hacer algún tipo de valoración, porque, en definitiva, los Presupuestos no son buenos o malos per se, sino que son mejores o peores en función de cómo son capaces de impulsar, de estimular el crecimiento económico, la inversión o el empleo; de cómo son capaces de solucionar los problemas de redistribución de renta y riqueza; y de cómo son capaces de dar respuesta a aquellos problemas eminentemente de carácter social que afectan a la mayoría de los miembros de una Comunidad.

Quisiera hacer un pequeño análisis respecto a estos temas y decirles que con estos Presupuestos, aprobados en el Parlamento de Navarra en el año 94 y ejecutados por el Gobierno anterior, se pudo colaborar con la iniciativa empresarial privada y con todos los trabajadores en Navarra para conseguir la más alta tasa de crecimiento económico en la España peninsular; después de la tasa de las islas Baleares y las Canarias.

La Comunidad con mayor tasa de crecimiento económico en el año 1994 fue Navarra. Un 2'7 por ciento en función de la contabilidad nacional; un 3'2 por ciento, si atendemos a los datos de la prestigiosa fundación CIES.

El aumento del PIB regional tuvo en el año 94 como principal protagonista el sector industrial, con un crecimiento del 4'9 por ciento del PIB, frente a un crecimiento bastante inferior en el conjunto de la economía nacional.

El índice de actividad industrial en el año 94 aumentó en Navarra el 15 por ciento; en el conjunto de la economía nacional presentó un crecimiento del 7 por ciento.

El saldo de la balanza comercial, recordarán ustedes, señores Parlamentarios, que en los años 88, 89, 90, 91 normalmente presentaba un saldo positivo favorable a las exportaciones entre 25 y 30.000 millones de pesetas; en el año 94 el saldo de la balanza comercial fue de 117.000 millones de pesetas. El Gobierno aprobó en este año varias medidas fiscales, como la reserva especial para inversiones, que ha supuesto un crecimiento de las inversiones en el año 1994 de 20.000 millones de pesetas, que, evidentemente, contribuyeron a que se invirtiera más, a que se crearan más puestos de trabajo, a que se exportara más y, por consiguiente, a que en el año 1995 la Hacienda Foral de

Navarra recaudara más dinero del que inicialmente tenía previsto.

Durante el año 94, como consecuencia del documento presupuestario y del trabajo de empresarios y de todas las personas que trabajamos por cuenta ajena, hubo una evolución satisfactoria del mercado de trabajo, con un crecimiento de la población activa del 2'6 por ciento, 5.200 personas, frente a un incremento del 1 por ciento para el conjunto de la economía nacional. La tasa de paro se situó en el 14'7 por ciento, muy inferior a la del 24'2 por ciento del conjunto de la economía. El desempleo registrado en las oficinas del INEM se redujo en 2.970 personas, lo que supone un 10 por ciento menos que un año antes. El número de contratos que se formalizaron durante el año 1994 se situó en 90.994, lo que supuso un incremento del 24 por ciento.

En definitiva, lo único que he querido plasmar con estos pesados datos es la repercusión favorable que tuvo la política presupuestaria, a mi entender, durante el año 1994 en sus funciones de estímulo de la fase de crecimiento económico, de la inversión, del empleo, etcétera.

Creo, y con esto ya finalizo, que tendríamos que dedicarle mucho más tiempo al análisis de todas estas cuestiones. Creo y propongo que las Cuentas Generales de Navarra sean analizadas, evaluadas y valoradas en las Comisiones parlamentarias correspondientes para analizar exactamente los objetivos cumplidos en cada una de las políticas sectoriales del Presupuesto; para analizar los costos en los que estamos incurriendo; para analizar si somos capaces de cumplir todos los objetivos que inicialmente habíamos previsto, si somos capaces de conseguirlos al mínimo precio, y si, además, somos capaces de dar a la sociedad todo aquello que la sociedad demanda con mayor grado de prioridad, por tanto, si somos también efectivos en el gasto público.

Esto evidentemente no se puede hacer con el análisis de las Cuentas Generales del año 94. Espero sensibilizar, en la medida de lo posible, a los miembros de esta Cámara para que, como mínimo, dediquemos al estudio y a la valoración de las Cuentas Generales de Navarra y, evidentemente, al informe de auditoría que presenta la Cámara de Comptos casi el mismo tiempo o más que el que se dedica al proyecto de los Presupuestos. En una empresa privada les puedo decir que al proyecto de Presupuestos se les dedica mucho tiempo, pero mucho más todavía al análisis de las Cuentas Generales, al análisis del balance de situación de la cuenta de pérdidas y ganancias, de la tesorería, etcétera. Muchísimas gracias, señor Presidente.

SR. PRESIDENTE (Sr. López Eslava): *Gracias, señor Jiménez. Señor Tuñón, tiene la palabra.*

SR. PRESIDENTE DE LA CAMARA DE COMPTOS (Sr. Tuñón San Martín): *Simplemente, quiero agradece al señor Jiménez nuevamente la valoración que hace del trabajo de la Cámara de Comptos; siempre es estimulante. Quizá coincido también en la valoración final que ha hecho sobre la importancia que tiene dedicar tiempo a las Cuentas. Es decir, no parece muy lógico que se dedique tanto tiempo al debate de Presupuestos y, al final, lo que se ha gastado, lo que se ha ejecutado y lo que se ha ingresado pase absolutamente desapercibido, y lo que ello supone, sobre todo, de no revisar las políticas y los objetivos marcados en el debate de Presupuestos.*

SR. PRESIDENTE (Sr. López Eslava): *Gracias, señor Tuñón. Por el Partido Socialista, el señor López Mazuelas tiene la palabra.*

SR. LOPEZ MAZUELAS: *Muchas gracias, señor Presidente. Intervendré brevisísimamente para constatar algunas de las valoraciones que ha hecho el portavoz de Unión del Pueblo Navarro, en lo que hace referencia a la visión positiva que de nuestras Cuentas se tiene que hacer, lógicamente, a la vista de los datos y, sobre todo, a la vista del informe que la Cámara de Comptos presenta a este Parlamento. Un informe, por cierto, en parecidos términos, con similares expresiones, con una característica que viene siendo habitual en su formato y en su explicación, yo diría que incluso en la exposición del Presidente de la Cámara de Comptos, en lógica continuidad de un análisis que necesita ampararse en definiciones, en conceptos que año a año se repiten para que podamos todos evaluar, por una parte, las recomendaciones que el propio órgano fiscalizador ha hecho y su grado de cumplimiento y, por otra parte, las lagunas que se siguen detectando en nuestras Cuentas.*

En este sentido, creo que hay que tener una satisfacción moderada por la situación de las Cuentas Públicas en Navarra, sobre todo si las analizamos solamente a la vista del informe de la Cámara de Comptos, donde se expresa que efectivamente, desde el punto de vista de la gestión presupuestaria, de la gestión técnica, va mejorando la maquinaria de la Administración, esto unido probablemente a la estrecha colaboración y mejora en los mecanismos de contacto entre los técnicos de esa Administración, del poder ejecutivo y del órgano fiscalizador. Pero –como digo– no sólo tendríamos que ver los datos que se reflejan de la objetividad de nuestras Cuentas y del informe, sino que tendría más alto valor la visión de nuestras Cuentas si hiciéramos un análisis comparativo con la situación de las Cuentas de otras Comunidades Autónomas y del análisis que de las mismas hacen sus respectivos órganos fiscalizadores.

Ha hecho referencia al principio de legalidad de las Cuentas, al cumplimiento progresivo de las

reiteradas recomendaciones que ha ido haciendo la Cámara de Comptos, pues afortunadamente, como es deseo de todos nosotros, algunas de ellas se van cumpliendo, así como a la mejora en la eficacia y eficiencia, objetivo desde luego a intentar mejorar, incluso, en el futuro. Y, dentro de esa valoración positiva que hace el informe de la Cámara de Comptos, deja pendientes algunas materias que, probablemente, no van unidas al principio de legalidad ni al de transparencia de las Cuentas Públicas ni al objetivo de eficacia y eficiencia, sino que van más unidas a problemas de índole político y presupuestario.

En materia de pensiones, efectivamente, desde el punto de vista de un análisis fiscalizador, riguroso desde el punto de vista contable, no deja reflejado adecuadamente, pero es evidente que ésta es una materia de decisión política que implica un conjunto de recursos propios inherentes a esa decisión política y aunque es deseo de todos que esté reflejado, es natural que, desde el punto de vista político, hoy tengamos que hacer un análisis de esta situación así. Ojalá no la tuviéramos que hacer, pero hay diversas apreciaciones que dependen más de objetivos presupuestarios y políticos y, por tanto, preocupan menos si el referente fundamental a la hora de analizar nuestras Cuentas es el cumplimiento de sus objetivos y el sometimiento al principio de legalidad.

Quedan pendientes otras materias a las que han hecho referencia otros informes de la Cámara de Comptos bajo la misma presidencia, que se vienen reiterando y han sido preocupación especial de la Comisión y que están siendo ya abordadas, por una parte, por la propia Cámara de Comptos y, por otra, tendrán que tener su reflejo y su discusión parlamentaria. Dos de ellas, que preocupan especialmente a nuestro Grupo a la vista de anteriores informes y a la vista de la actual situación política, y que ve la necesidad de aclararlas en el futuro, son las referidas a la materia de contratación ya citada y también a una materia que creo que necesita de análisis y de mejora, como es la materia relativa a personal.

Sobre la primera ya hemos conocido el informe que respecto a la Ley de Contratos del Estado ha elaborado la Cámara de Comptos y que está en la Comisión que estudia la reforma de la contratación administrativa y que próximamente tiene que emitir algunas de sus conclusiones, algunas de las propuestas políticas de los Grupos Parlamentarios. Nuestro Grupo va a estar en la línea básicamente del informe que ha enviado la Cámara de Comptos. Y diría yo aún más: abundando en esa necesidad de clarificación ética del proceso de contratación administrativa, creo que hay que ir más allá de lo que la propia Cámara de Comptos hace referencia, y ello uniéndolo a algunas de las sugerencias que

hacían otros técnicos de la Administración, fundamentalmente los que representaban a la asesoría jurídica del Gobierno, llamando la atención sobre posibilidades competenciales que Navarra tiene en este momento por encima de los principios básicos de legalidad de la Ley de Contratos del Estado para perfeccionar en materia de transparencia nuestra contratación. Nuestro Grupo en esa línea va a actuar inicialmente.

En materia de personal, el Presidente de la Cámara de Comptos anunció que haría también un informe de fiscalización, que evidentemente viene como fruto de lagunas detectadas en la propia gestión dentro de la Administración: diversas acepciones que en materia de personal se suceden, criterios distintos, comportamientos diferentes en categorías profesionales, distensiones en la Administración núcleo y Administraciones periféricas, en definitiva, ciertos conflictos y, sobre todo, la materia a la que ahora ha aludido en su exposición, cómo rentabilizar también los recursos humanos mediante sistemas de perfeccionamiento, de mejora, de apoyo a la eficacia y a la productividad. Creo que todo esto será interesante a la hora de tenerlo en cuenta.

Estas dos materias que nos preocupan van a ser objeto de tratamiento, por tanto, estamos centrandolo, creo que correctamente, un análisis sosegado y tranquilo de lo que son nuestras Cuentas Públicas. Y es evidente que no existe una realización de objetivos al cien por cien como todos quisiéramos de estas Cuentas, pero creo que es una noticia positiva el hecho de que desde un órgano fiscalizador e independiente, como es la Cámara de Comptos, se venga reconociendo que nuestra Administración va mejorando día a día en el seguimiento de las recomendaciones y en la eficacia y eficiencia del conjunto de nuestros recursos. Ello es la base para seguir trabajando y perfeccionar algunas de las lagunas que creo que nos quedan.

Y como no es cuestión de hacer un análisis político de estas Cuentas, simplemente por hacer alguna reflexión a lo que ha expresado el señor Jiménez respecto a que ese debate debiera haber sido no solamente más extenso sino más cualitativo con respecto a las Cuentas, no tenemos ningún inconveniente por parte de nuestro Grupo Parlamentario para que así sea; creo que es un beneficio del conjunto de los ciudadanos y de la propia Administración saber si se están cumpliendo los objetivos. Pero habría que tener especial cuidado, y creo que esto que voy a decir usted lo sabe porque ha sido responsable de una cartera de Economía y sabe lo que sucede en un Gobierno y sabe también lo que ha sucedido en las Comisiones parlamentarias cuando se hace un análisis sectorial de las materias. Probablemente estaremos más cercanos a saber cuáles son los objetivos sectoriales de las

mismas, el grado de cumplimiento, la forma en que llegamos a la sociedad, la atención de las demandas, la rentabilidad de recursos públicos, y esto entendido en las diversas materias que tiene la Administración, y probablemente mejoraríamos en este sentido, pero cada vez que se ha producido esta discusión, no es menos cierto que, por lógica dedicación y preocupación de quienes son expertos o responsables de cada una de las áreas, esto ha tenido una consecuencia económica inmediata, y es que cada reflexión sectorial ha venido acompañada de una necesidad de recursos en esta materia.

Es verdad que, por una parte, está el análisis de objetivos, su grado de cumplimiento, la eficacia o eficiencia, pero junto a esto no vamos a poder evitar la necesidad de que se pongan objetivos nuevos, demandas nuevas, necesidad de dedicación de recursos presupuestarios en cada uno de los Departamentos. Si es compatible hacer ese análisis departamental para buscar exclusivamente cuáles son las rentabilidades de nuestros recursos y si vamos cumpliendo los objetivos, bienvenidos sean y nosotros nos sumamos; pero si esto puede tener un difícil enjuague con ese otro objetivo perseguible, como es el de contener el déficit presupuestario, tendríamos que templar un poco la cuestión. Lo digo porque siempre sucede igual y, al final, quien se encuentra con la responsabilidad de la cartera de Economía, cada vez que se abre este tipo de discusiones, que es verdad que no se abre sobre las Cuentas Públicas, pero sí sobre las diversas políticas, se encuentra después con la segunda actividad —la primera es fomentar el debate y la segunda, la de tener que recortar objetivos legítimos y lógicamente razonados de sus diversas responsabilidades.

En definitiva, me parece una idea buena que dediquemos más tiempo para hablar de estas materias si eso redundará en una perfección de objetivos que se van consiguiendo.

SR. PRESIDENTE (Sr. López Eslava): Gracias, señor López Mazuelas. Señor Tuñón, tiene la palabra.

SR. PRESIDENTE DE LA CAMARA DE COMPTOS (Sr. Tuñón San Martín): Agradezco al señor López Mazuelas la visión positiva del trabajo que hace la Cámara de Comptos y que, de alguna forma, pensamos que conecta las preocupaciones del Parlamento y de la Cámara de Comptos y hace que nuestro trabajo sea más útil.

SR. PRESIDENTE (Sr. López Eslava): Gracias, señor Tuñón. Por Convergencia de Demócratas Navarros, tiene la palabra el señor Martínez Ezcaray.

SR. MARTINEZ EZCARAY: Gracias, señor Presidente. En primer lugar, puesto que había alguna ausencia, diremos que en este Parlamento se ha rendido homenaje al señor Tomás y Valiente y se ha

condenado su asesinato. Desde Convergencia de Demócratas Navarros hacemos nuestras todas las expresiones que ha citado el señor Jiménez en nombre de Unión del Pueblo Navarro, en lo que representa expresiones de condena, condolencia y la llamada que ha hecho a los sentimientos íntimos y cordura para tratar de evitar que este tipo de hechos vuelvan a producirse. Creo que desgraciadamente será muy difícil que no sigan produciéndose, pero a quien le toque oír que oiga: por favor, vamos a ser cuerdos entre todos y vamos a ver si podemos resolver de alguna manera estos problemas.

Por otra parte, bienvenido, señor Presidente de la Cámara de Comptos. Estamos muy agradecidos por la exposición sintética, ya que difícilmente podía volver a leer todo lo que dice en su largo y prolijo informe. Veo con satisfacción que algunas de aquellas preocupaciones que este portavoz manifestaba en la anterior Comisión del 10 de octubre de 1995 han sido recogidas, pero no quiero ponerme este lazo, ya que creo que esto es consecuencia, sobre todo, de la perspectiva derivada del hecho de disponer de cuatro años de trabajo sobre diferentes programas, lo cual ha permitido disponerlos en estos informes, dando una idea de perspectiva y de evolución.

No voy a entrar, en absoluto, en los temas de cumplimiento de la legalidad ni de lo que es, en definitiva, auditoría de cumplimiento. Sí que se entra muchísimo en este informe en lo que de hecho es una auditoría de gestión, e insistiremos en aspectos de este tipo.

Previamente, tendría que decirle al señor Jiménez que su exposición es comprensible, no en vano estamos aquí analizando unas Cuentas del ejercicio 1994 que eran de su responsabilidad. Lógicamente, ha hablado en términos de gobernante, no de parlamentario, y se entiende. En definitiva, creo que no es el objeto de esta reunión, puesto que estamos aquí para recibir el informe sobre las Cuentas emitido por la Cámara de Comptos, para poder seguir estudiándolo, puesto que después vendrá la comparecencia del Gobierno y, en ese momento, tendremos ocasión de debatir sobre aspectos concretos de las mismas y, además, utilizando la buena información que viene en este informe.

Llama la atención alguno de los aspectos, como es el de la contratación, que hoy esperamos que esté en vías de solucionarse. Yo tengo que decir que cuando se leyeron las anteriores Cuentas, las del año 93, en octubre del 95, estábamos en unas circunstancias un tanto diferentes a las de hoy. Como Parlamentario y como navarro, yo no puedo menos que sentir vergüenza por el hecho de tener encarcelado a un ex Presidente del Gobierno y a un ex Consejero, por temas relacionados con la contratación, precisamente. Espero que estos hechos, que vienen de ejercicios muy pasados, no se repitan y

no tengamos sorpresas sobre algunas de estas Cuentas ya auditadas o de las que quedan por auditar. Y, desde luego, espero que con la nueva ley que se está elaborando se pueda contribuir más todavía a evitar hechos como los pasados, bien entendido que, si hay sinvergüenzas, los sinvergüenzas siempre le darán las vueltas a las leyes por bien que éstas se elaboren.

Estos robos escandalizan, encuentran mucho eco en la opinión pública, afectan mucho a la sensibilidad de los ciudadanos. No obstante, yo quisiera que los ciudadanos fuesen muy sensibles también a otras cuestiones. Y es que la ineficacia en la gestión, en términos cuantitativos, en términos económicos, probablemente producen mucho más daño que estos hechos de tipo delictivo. Estos son más escandalosos, pero los otros son más dañinos.

En el informe de la Cámara de Comptos, encontramos el apéndice 8, que es muy interesante y que no tiene desperdicio. Yo me he quedado un tanto deprimido con él, puesto que, en definitiva, le veo a la Cámara de Comptos, con respecto a él, muy desilusionada, un tanto impotente, casi casi llegando a conclusiones de para qué formulamos los Presupuestos por programas si luego no se pueden seguir. Yo diría, y aquí instaría a todos los Grupos Parlamentarios, que, haciendo eco de lo que nos ha dicho el señor Tuñón, siendo prácticos, le exijamos al Gobierno la formulación de los Presupuestos por programas y que los programas vayan perfectamente definidos, que los instrumentos de control estén perfectamente establecidos, que se puedan seguir, que nosotros, en el Parlamento, contra lo que han dicho el señor Jiménez y el señor Tuñón, terminemos dedicándole más tiempo al análisis de los Presupuestos y menos a las Cuentas.

Los Parlamentarios y el pueblo de Navarra en general tienen confianza en su Gobierno, que, normalmente, va a administrar las Cuentas Públicas y a cumplir los Presupuestos bien. Mande quien mande, las desviaciones van a ser muy pequeñas, normalmente. Pero lo importante es que se formen los Presupuestos bien. Y aquí es donde debe intervenir el Parlamento y donde de verdad necesita una formulación de los Presupuestos por programas y una gran ayuda de la Cámara de Comptos para que, definidos bien los Presupuestos, las Cuentas terminen inexorablemente bien. Y habremos hecho que sean eficaces, eficientes y económicas, para obtener lo que se pretende, que es captar los recursos de la sociedad para que reviertan de nuevo a ella en forma de prestación de bienes y servicios del modo más óptimo posible.

En vez de dar opiniones mías, me voy a permitir reseñar algunas de las cosas que dice aquí la Cámara de Comptos: "Los programas diseñados responden, en general, a una unidad orgánica, normalmente un servicio de la estructura del Gobierno

de Navarra. Ello permite que coexistan programas que contienen actividades heterogéneas, junto con programas que no tendrían suficiente contenido o actividad". Esto, que parece muy simple, en cierto modo es muy grave. Muchas veces esto nos lleva a que tengamos departamentos sin contenido. Es algo así como poner el carro delante de los bueyes. Lo importante es que primero tengamos programas, definamos objetivos con base en ellos, se pongan los medios adecuados para cumplir tales objetivos y, posteriormente, se puedan poner los instrumentos de control. De lo contrario, podemos caer en crear funciones a las que, luego, si las dotaciones presupuestarias no lo permiten, les recortamos los medios y las dejamos vacías de contenido, o, lo que es más grave, cuando se podría utilizar más racionalmente los Presupuestos, suprimiendo alguno de los programas para no dejar recortados muchísimos de ellos. Es decir, en algún momento dado y en alguna circunstancia como la que estamos atravesando, vale más la pena dejar de realizar algún programa que dejar a medio realizar muchísimos, como hemos visto y hemos sufrido todos a la hora de elaborar los Presupuestos. ¿Dónde recortas, dónde quitas, dónde pones, por qué pones?, y, a la postre, muchas veces sin unos criterios perfectamente definidos, dada la inexistencia de los programas.

En otro párrafo, el informe dice: "En relación con los objetivos e indicadores señalamos: Se definen de forma muy general, reflejan actividad puramente administrativa y no siempre son susceptibles de medición, por lo que hacen muy difícil su evaluación". Evidentemente, algunos de ellos son de muy difícil medición, pero otros son muy fácilmente medibles. Y los que no sean medibles, déjense y hagamos como hacíamos en tiempos los que ya somos mayores y llevábamos a cabo contabilidad de costos en las empresas, aquellas famosas hojas de vertido, que al final los indirectos se iban a los directos a través de unas líneas de aplicación. Es decir, midamos lo medible. En este caso concreto, si tenemos 82 programas, si se pueden reducir a 50, 40 o los que sean, sí que es importante que seamos ambiciosos en cuanto a la consecución total de algunos de los programas, no de todos. Es decir, si un año se pueden realizar y medir 8 ó 10, hagámoslo. No vayamos a por los 50, que no llegaremos. Pero, al cabo de una legislatura, a lo mejor hemos llegado a medir todos.

Habla también de que "no ha existido una unidad administrativa dedicada específicamente a la implantación de los programas, a solventar la problemática técnica que emana de su aplicación y a elaborar normas y procedimientos uniformes que facilitaran la labor al resto de unidades implicadas". La verdad es que esto debería ser, más que una ciencia, un sentimiento y un sentido de la res-

ponsabilidad total de cada Departamento, que debería adoptar las medidas adecuadas si no tuviesen la técnica suficiente. Yo entiendo que en el conjunto de los Departamentos del Gobierno hay técnicas suficientes, pero, si no las hay, que las demanden a la Cámara de Comptos, que probablemente las tiene. E, incluso, si no las tiene, lo que sí sabe es dónde adquirirlas.

Termina el informe con una opinión demoledora y referida al profesor Barea: "Para terminar este apartado nos parece oportuno transmitir un resumen, dado su interés, de la opinión del profesor Barea acerca del teórico fracaso de la implantación del presupuesto por programas en la Administración central y que en gran medida coincide con lo ocurrido en la Administración de la Comunidad Foral. La organización de la Administración no es adecuada, ya que priman los aspectos burocráticos sobre los gerenciales". Evidente. "El sistema de gestión es obsoleto, no existiendo una mentalidad empresarial y estando más preocupados por el proceso que por el producto". Probable. "No se han definido de manera operativa los objetivos, ni existe un sistema de seguimiento..." En fin, como todos ustedes lo tienen, yo creo que huelga que lo siga leyendo.

Yo quisiera que los Parlamentarios nos olvidemos de esta parte del informe de la Cámara de Comptos y de la cita que hace del señor Barea y hagamos lo imposible para que la Administración formule los Presupuestos por programas, porque es la única manera en que nosotros podremos tener una colaboración efectiva en la presupuestación, colaboración que ya no sería tan importante luego, en la gestión de las Cuentas, donde es una obligación que tenemos, ya que hay que aprobar la Ley de Cuentas. Además, yo me atrevo a apostar por el pasado Gobierno, por el actual y por los que vengan a que las Cuentas vendrán con absoluta limpieza en lo que a legalidad respecta. Nada más.

SR. PRESIDENTE (Sr. López Eslava): Gracias, señor Martínez Ezcaray. Señor Tuñón, tiene la palabra.

SR. PRESIDENTE DE LA CAMARA DE COMPTOS (Sr. Tuñón San Martín): Muchas gracias, señor Martínez Ezcaray. Yo quería apuntar a los aspectos del apéndice 8 en los que ha incidido usted, sobre el tema del presupuesto por programas. Coincido con usted en que el presupuesto por programas es una auténtica guía política, nosotros así lo decimos. Desde ese punto de vista tiene usted razón en que los programas se deben concebir en los Presupuestos y se deben concebir bien. Está claro. Pero, de hecho, eso no pasa y, precisamente, pasa desapercibido el resultado de esta ejecución. A mí me parece que es un tema que hay que debatir.

Cuando nosotros incidimos en el tema no es porque sea un problema de la Cámara de Comptos que, al intentar analizar la fiscalización de los programas, resulte un pequeño fracaso, ya que no podemos medir la eficacia. Para nosotros, eso no es ningún problema. Realmente, nosotros hacemos el trabajo independientemente de los medios y del desarrollo presupuestario y contable que tenga la Administración. Lo que es un problema para nosotros, y por eso lo hemos expuesto, es la necesidad existente, con base en la Ley de la Hacienda Pública, de establecer un Presupuesto por programas. De hecho, en el 88 hubo una ley que dice que los Presupuestos hay que presentarlos por programas. Por tanto, se cumple con la obligación formal y se presenta todo el Presupuesto en 82 programas, como podían haber sido 100, 50 ó 25. Pero no se ha seguido ese proceso de mentalización de para qué sirven. Es decir, había que haber empezado por conocer por qué tenemos que hacer programas y, después, hacer la ley. Como eso se hizo primero, es una obligación legal, y esto se ha ido sucediendo, el gestor ni se ha mentalizado ni le ha preocupado. Es una clasificación presupuestaria más que tenemos que acometer. Así, se ha relegado, y en el estudio que hemos hecho se constata que son muy pocos los gestores que inciden y que centran su preocupación en el cumplimiento de esos objetivos. Es decir, casi ni los tienen en cuenta de cara a su actuación.

Lo que nosotros evidenciamos es la necesidad de poner fin a esta situación. Está claro que por una normativa, por la aplicación de una obligación legal no podemos hacer un Presupuesto por programas, ni es necesario. El Presupuesto por programas es un objetivo de buena planificación, pero, si esa buena planificación no se consigue, hay que descharlo. Y probablemente tendremos que reinvertir y empezar de nuevo, y esa es la llamada que yo repetía. Está claro que no puede haber 80 programas. Tendrá que haber 8, 10 ó 15, para empezar. De hecho, ya es una experiencia que se ha hecho en el Estado. A veces, aquí hacemos las cosas mejor que en el Estado; pero, a veces, las hacemos peor. Y en este caso las hemos hecho peor. Me parece que desde el 91 el Estado hizo un seguimiento de ocho programas presupuestarios, que sí tenían unos objetivos y unos indicadores, y se ha hecho un seguimiento de evaluación de esos programas. A partir de entonces, se está avanzando en este proceso e, incluso, aquí se cita en el informe, como la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, en la que se dictan normas para los Presupuestos Generales del Estado y se marcan unas necesidades de programas, de costes, etcétera. Es decir, un proceso anterior del que en estos momentos se está recogiendo la cosecha que se ha sembrado.

La llamada que nosotros hacemos es que probablemente habrá que hacer lo mismo en Navarra. Quizá es mejor partir no de un Presupuesto por programas como obligación legal y sí con esa mentalidad de hacer pocos programas pero que sean evaluables y que, al final, todo eso se vaya consolidando poco a poco, al cabo de tres o cuatro años. Y todo ello no por un problema de la Cámara de Comptos, sino porque se impone, ya que la ineficacia en la gestión es mucho más dañosa para la Hacienda Foral que los casos de corrupción –bajo el punto de vista económico, no bajo el punto de vista ético–, ya que está claro que si se midiera la ineficacia de la Administración nos quedaríamos muy sorprendidos. Ese es el tema que nosotros tenemos que evaluar. Y yo creo que no es un problema de la Cámara de Comptos, sino general, y que en estos momentos la llamada de atención se centra en que esto se tenga en cuenta y que ya no estemos hablando de Presupuesto por programas, sino de evaluación de ciertos programas, de ciertos objetivos, de ciertas políticas y del seguimiento de esas políticas. Es mejor empezar poco a poco que ser muy ambiciosos y, al final, no alcanzar nada.

SR. PRESIDENTE (Sr. López Eslava): Gracias, señor Tuñón. Por Ezker Abertzalea, el señor Araiz tiene la palabra.

SR. ARAIZ FLAMARIQUE: Gracias, señor Presidente. Yo creo que el trabajo que se sistematiza y que se realiza sobre las Cuentas Generales del Presupuesto de 1994, como ya han señalado otros portavoces y nuestro Grupo ya lo ha puesto de manifiesto en otros informes, es un trabajo positivo e importante. Nosotros creemos que, además de los aspectos que se recogen en esos doce primeros folios que ha señalado el Presidente como lo que es estrictamente el informe en sí mismo, hay aspectos colaterales, que aparecen en los apéndices, que son muy útiles para conocer esa situación, para ver cómo fijar otras propuestas o modificaciones de todo el tema socioeconómico de nuestra Hacienda. Es en esos aspectos en los que yo me voy a centrar. Voy a constatar algunas de las cuestiones que aparecen en el informe, porque creo que son interesantes desde el punto de vista político, interesantes para mejorar ese objetivo tan repetido de eficacia y eficiencia.

El tema de la situación de la Hacienda y la preocupación que se manifiesta por parte de las distintas fuerzas políticas, aunque las valoraciones, a la hora de entender qué se debe proponer para mejorar esa situación financiera, pueden ser diferentes, en lo que aporta la Cámara de Comptos, respecto a lo que se plantea de gastos, es una declaración de principios muy genérica. En alguna medida, tampoco compete a la Cámara de Comptos plantear cuáles son las soluciones concretas, porque creo que igual se estaría excediendo de sus funciones.

Pero señalar que “las actuaciones se deben orientar a mejorar la eficiencia y la eficacia en la gestión de los recursos, mediante la adopción de medidas encaminadas a verificar la razonabilidad y adecuación de todas las partidas presupuestarias de gasto, el grado de cumplimiento de los objetivos establecidos y el estudio e implantación de nuevas herramientas o fórmulas de gestión”, coincidirá conmigo el Presidente de la Cámara de Comptos que esto dice mucho y no dice nada, en el sentido de que, efectivamente, el rigor presupuestario en el tema de gastos se puede plantear en estos términos, pero esto es decir muy poco.

En segundo lugar, en esa misma página 36 sí creo que se hace una afirmación que es importante, aunque no se haya definido lo anterior, cuando se señala que se evitaría con ello la tendencia hacia reducciones fáciles, es decir, a reducir porcentajes lineales en todos los capítulos de gasto, y se sería más sensible respecto a ciertas capas de la sociedad y se tendría mayor repercusión en la actividad económica de la Comunidad Foral. Yo creo que el tema del rigor sobre los gastos está bien, pero ese segundo punto y seguido que se plantea aquí es muy importante a la hora de tratar de interpretar lo que se quiere decir. Nosotros compartimos esto, lo mismo que compartimos lo que se señala respecto a los ingresos, cuando se habla de que la lucha contra el fraude constituye un elemento esencial y que, además, aunque se hable después y se ponga en solfa todo lo que es la política de programas, aquí se pide un programa específico de actuación contra el fraude, lo cual creemos que es muy interesante. Ya sabemos que será una cuestión compartida en su totalidad, pero creemos que se puede incidir más en ella, que la Administración tiene instrumentos bastante eficaces para ello y que siguen existiendo bolsas de fraude importantes en sectores ya conocidos.

Respecto al tema del rigor presupuestario, nos parecen bien las aportaciones, teniendo en cuenta que nosotros entendemos que la capacidad de endeudamiento de la Hacienda Foral es todavía mayor que la que en estos momentos tiene. Cuando el señor Jiménez decía lo mucho que hemos aportado, respecto al proceso de integración y de los requisitos del Tratado de Maastricht, habría que hacer la precisión de que desgraciadamente los requisitos no van a ser los que marque Navarra, sino los que marque el conjunto de una política en todo el Estado, y no nos van a medir por el rasero de lo que hagamos en Navarra, y creo que se está aplicando un excesivo rigor a la hora de conseguir, como sea, esos objetivos. Por lo tanto, por mucho que Navarra esté haciendo grandes esfuerzos en ese sentido, al final nos vamos a encontrar en una situación bastante distinta.

Entrando en cuestiones concretas del informe, en el tema de materia de inversiones se da la cons-

tatación de una evolución que se está dando en los últimos años. El informe señala claramente cómo desde el año 91 al año 94 las dotaciones para inversiones se han reducido en un 23 por ciento. Si a esto añadiéramos la reducción que ya ha supuesto el Presupuesto de este año, la cifra porcentual del año 91 al 95 todavía sería mayor. La evolución de unas inversiones de 40.000 millones en el año 91 en los años de bonanza, de alegrías presupuestarias y de corrupciones, que todo hay que decirlo, hemos pasado a una cifra de 11.000 millones de pesetas menos en el año 94 y todavía menor, como conocemos, en el Presupuesto del 95. Nosotros creemos que ésta es la otra cara de la moneda de la situación presupuestaria, de la capacidad de inversión y de lo que ello implica a la hora de generar un movimiento en el conjunto de la economía.

Respecto de los gastos fiscales, yo creo que es una reflexión muy importante. La Cámara de Comptos lo reitera por segunda vez, según creo; nuestro Grupo Parlamentario lo ha planteado con algún tema específico, como es el de la vivienda, en el que creemos que hay mucho que hablar de los gastos fiscales; y los datos son muy llamativos, incluso en alguna ocasión hemos oído, creo que al propio Presidente de la Cámara de Comptos, que casi se da una coincidencia, en estos momentos, entre nuestro déficit y los gastos fiscales. Aunque pueda ser una pura coincidencia, es importante a la hora de analizar qué se esconde detrás de esos gastos fiscales. Nosotros compartimos estas cuestiones que la Cámara de Comptos plantea en el informe y creemos que son reflexiones que los Grupos Parlamentarios y las fuerzas políticas deberíamos hacernos. Es decir, ¿quiénes son los que se están realmente beneficiando de esos gastos fiscales?, ¿a qué sectores sociales beneficia y en qué conceptos se producen esos beneficios?, ¿qué eficacia tienen en el logro de sus objetivos?

Analizando un dato llamativo, que luego conecta con algunas cuestiones relativas al Impuesto de Sociedades, como es que “los gastos fiscales representan un 44 por ciento en el Impuesto de Sociedades sobre el total de los ingresos fiscales”, creemos que aquí se recogen algunas de las medidas de las famosas vacaciones fiscales. Pero no sólo ha sido en este ejercicio. Contemplando la evolución de los gastos fiscales en el Impuesto de Sociedades nos llevaría a ver que hay una importante relación, un porcentaje muy alto, lo mismo que en el IRPF, y nos gustaría conocer, lo que sería bastante fácil, en qué medida, cuando se ha hablado de la declaración agregada en el IRPF, afectan estos gastos fiscales y cómo están contemplados.

Esta misma materia está también relacionada con la presión fiscal. Nosotros creemos que la presión fiscal, en estos momentos, es susceptible de incrementos, depende de en qué figuras impositivas

y en qué tramos de renta. Los datos que aparecen de la declaración agregada del IRPF por tramos son esclarecedores y revelan una distribución de la riqueza muy desigual en nuestra sociedad. Que el 1 por ciento de declarantes –que son 2.012– aporten el 20 por ciento del total de la cuota líquida –12.783 millones de pesetas– es un dato suficientemente indicativo. Si a esto le sumamos que el otro tramo –entre 5 y 10 millones– supone el 44 por ciento de la cuota líquida –estamos hablando de una aportación de 27.000 millones de pesetas sobre un total de 63.000–, tenemos otro dato claro y que permitirá encontrar vías de incrementar los ingresos y de lograr una mejor redistribución de la riqueza.

Finalmente, y respecto al tema de los programas, nosotros compartimos la idea de que tiene que haber programas, creemos que es interesante, otra cosa es que, en estos momentos, se haya convertido en una formalidad, se ha convertido más en una carga que en una herramienta de trabajo o un instrumento para comprometer a la Administración en la consecución de una serie de objetivos. Nos parece significativa la consideración tercera, que ya se refleja o trae causa en el informe que se hizo sobre el personal, en el que se hacía esta referencia. Es decir, que parte del fracaso de la presupuestación por programas podría encontrarse en la ausencia de mecanismos que estimularan la mejora de resultados en las distintas unidades y una mayor implicación del personal en la fijación de objetivos, y, en definitiva, que ligara responsabilidad con rendimiento y retribución. Creemos que esto es importante, y ya digo que se reflejaba en el informe de personal, y que en buena medida implica que haya una cierta desmotivación a la hora de implicar al personal en conseguir el cumplimiento de esos objetivos que se fijan en los programas.

Finalmente, quiero hacer una última consideración respecto del sector público navarro. También las cifras ponen de manifiesto que no se están corriendo riesgos. La cifra de las cuentas de resultados del conjunto de sociedades que se agregan aquí, creo que no es altamente significativa, 2.147 millones, si tenemos en cuenta que una sola empresa, Soles Systems, acumulaba ya 1.825 millones de pérdidas. Por lo tanto, entre el resto de sociedades la situación era bastante correcta, aunque pueda plantearse que sobre el total de la cifra de negocios, estos resultados puedan ser llamativos. Creo que no es así, la Administración todavía puede implicarse más, y puede implicar riesgos también en esta materia. Habría que ampliar el trabajo que se ha venido desarrollando en estos años y convertir al sector público empresarial navarro en dinamizador de la propia economía. Nada más.

SR. PRESIDENTE (Sr. López Eslava): Gracias, señor Araiz. Señor Tuñón, tiene la palabra.

SR. PRESIDENTE DE LA CAMARA DE COMPTOS (Sr. Tuñón San Martín): Muchas gracias. Señor Araiz, yo quisiera simplemente incidir un poco en el párrafo que ha leído usted sobre la declaración de principios. Está claro que nos movemos en un terreno un poco resbaladizo; no podemos incidir en la gestión pública; los gestores son el Gobierno, y ustedes los que controlan; siempre nos tenemos que quedar en la declaración de principios. Lo que sí hacemos son elementos de análisis para que ustedes puedan tomar decisiones. Yo creo que ésa es un poco la idea. Tienen que ser sus señorías, los Grupos políticos los que tengan que concretar para plasmar los principios, las líneas de actuación. Me parecía que era importante reflejarlo, porque nosotros, aun así, tenemos el riesgo a veces de incidir, aunque no queramos, en temas que rozan lo que es propiamente gestión.

En cuanto al tema de sociedades está claro, en estos momentos, que no es un problema de pérdidas. No son muy numerosas, como usted decía, pero el papel que tiene que jugar el sector público en el desarrollo, en este caso empresarial, es un debate fundamentalmente político. En cualquier caso, es un tema que a nosotros nos está empezando a preocupar, no tanto las pérdidas o ganancias sino el tema de los avales, los riesgos, lo que se llama política de riesgos. Incluso les anuncio ya que para el año 95 hemos circularizado a las empresas públicas todo el tema de préstamos y avales, porque creemos que es un tema que tenemos que tener pendiente. Yo creo que es importante evaluar los pasos que se vayan dando, sobre todo en temas del sector público, que se nos escapa en cuanto a que está gestionado, porque, aunque no haya habido ningún riesgo importante, tenemos que tener elementos de juicio para que esos pasos, de alguna forma, sean más prudentes o se hagan con más conocimiento de causa.

SR. PRESIDENTE (Sr. López Eslava): Gracias, señor Tuñón. Por Eusko Alkartasuna, el señor Ciáurritz tiene la palabra.

SR. CIAURRIZ GOMEZ: Gracias, señor Presidente. Aunque pudiera parecer redundante, quiero unirme, aunque lo hemos hecho al principio de esta sesión, a la condena del asesinato esta mañana del profesor Tomás y Valiente, porque, además, los que lo conocimos profesionalmente estamos convencidos de que, no sabemos con qué objetivos, se ha asesinado a un gran jurista, a un demócrata intachable en toda su trayectoria vital y, además, a una persona muy consecuente con sus ideas progresistas, que defendió en toda su vida.

El hecho de que hace poco más de un mes hayamos tenido el examen de las Cuentas del año 93, hace que éste, en algunos aspectos, sea redundante en relación con los aspectos que normalmente la Cámara de Comptos viene poniendo de manifiesto

a lo largo de los exámenes y censura de Cuentas Generales de Navarra. Sí se pone en evidencia, por lo menos desde nuestro punto de vista, que se van mejorando de forma notoria los procesos de control e incluso los procesos por los que la Administración o el Gobierno va asumiendo las recomendaciones que hace la Cámara de Comptos. Lógicamente, conforme avanzan estos exámenes de Cuentas y estas recomendaciones hace que la propia Cámara profundice más en sus aspectos, que se vaya eliminando cuestiones que ya en otros informes venían percibiéndose, pero que se vayan a problemas más profundos y, por tanto, se vaya buscando una mejor gestión o control de las Cuentas de Navarra.

En ese sentido, me parece que puede ser muy positivo todo lo que hace referencia en la evolución al proceso de contratación. Además, en este momento estamos tramitando la ley que puede reformar la contratación administrativa en Navarra y, desde luego, el examen y el informe que nos remitió la Cámara de Comptos puede ser un elemento fundamental para que se puedan modificar en ese campo los mecanismos de mejor control, sobre todo sin olvidar que tienen que ser más eficaces en la gestión de todos esos recursos públicos.

En lo que hace referencia a los programas me parece que es un debate muy interesante. Como ha dicho el Presidente de la Cámara de Comptos, los programas, aunque se iniciaron con otro objetivo, han ido siendo una simple clasificación presupuestaria, no han sido un instrumento de gestión, y, por tanto, habría que tratar de darle la vuelta para que lo que ha ido figurando como una simple clasificación pase a ser algo más; que detrás de esa indicación programática haya una filosofía, unos objetivos, etcétera. Estoy de acuerdo también con la indicación de que hará falta hacerlo muy despacio y partir de una modificación sustancial de la mentalidad no sólo de los políticos que están en este momento en el Gobierno de Navarra, sino también de los funcionarios y sobre todo de los que tengan la responsabilidad de dirigir o de poner en marcha este tipo de programas, porque, evidentemente, eso es lo complicado. Es decir, el tema del seguimiento de los programas y el de los objetivos es un tema muy complicado al que hay que intentar acercarse, pero ya digo, que me parece que se tiene que hacer con cautela y removiendo los elementos fundamentales de la base de la propia Administración, porque, si no, será muy difícil que sigan sólo convirtiéndose en unos simples extractos de clasificación presupuestaria.

También creo que en el tema de los gastos fiscales debemos reflexionar con detalle, pero no estoy de acuerdo, como se ha puesto de manifiesto aquí por el representante de EzkeAbertzalea, en que sea algo que se deba ver sólo desde la perspectiva de

que supone un gasto. En definitiva, decir que los gastos fiscales en este momento pueden ser parecidos en su coste, en su número global a lo que pueda ser el déficit, no sé si me parece una cantidad muy exagerada, aunque pudiera ser, pero los gastos fiscales tienen también su trascendencia de beneficio fiscal; quiere decir que los gastos fiscales son una parte de la política presupuestaria de un Gobierno que tiene que utilizarlos porque es uno de sus mecanismos para poner en marcha elementos que luego van a producir desarrollo. Es decir, el gasto fiscal no es pura y simplemente una eliminación de unos gastos de forma indiscriminada. Me parece muy bien que se reflexione sobre si eso es justo o no, en la situación en que estamos en estos momentos, y sobre su eficacia, pero yo creo que hay que verlos en todo su conjunto, y no solamente considerarlos como un simple aspecto de gasto.

Para terminar quiero indicar que el señor Jiménez ha puesto de manifiesto lo que él creía que ha sido, y también estábamos de acuerdo en casi todo su planteamiento, una cierta mejora de los indicadores o de las ratios de los Presupuestos, o sea del fondo de los Presupuestos y de la ejecución de la Hacienda de Navarra durante el año 94. Le recuerdo que de ahí no se pueden sacar conclusiones, como la que hacía en el tema de sanidad, porque es conocido que UPN en esa legislatura gobernaba en minoría y, por tanto, lo que pudo hacer en materia de sanidad no es a lo mejor lo que habría querido hacer o habría hecho si hubiera tenido una mayoría absoluta. Por ejemplo, uno de los temas que quedó colgando, y que el otro día reconocía el Consejero de Industria que hizo la transferencia de poderes al siguiente Consejero de Industria: yo te lo paso a tí, esto me lo pasaron a mí y tú se lo pasarás al siguiente, y que ha sido un tema que ha aparecido ahí como un gasto enorme para la Administración, 1.800 millones de pesetas, es el que hace referencia a Soles Systems, y se pudo solventar en unos pocos meses tomando una decisión muy drástica que los que estuvieron antes no se atrevieron a tomar. Por tanto, hay que decir que todas las cosas hay que verlas en su conjunto, no se pueden sacar solamente las cuestiones que puedan parecer más beneficiosas y olvidar los aspectos que, en alguna forma también, y lógicamente, como en todos los Gobiernos, pueden ser más negativos.

SR. PRESIDENTE (Sr. López Eslava): Gracias, señor Ciáurriz. El señor Tuñón tiene la palabra.

SR. PRESIDENTE DE LA CAMARA DE COMPTOS (Sr. Tuñón San Martín): Voy a ser muy breve. Agradezco también al señor Ciáurriz la valoración que ha hecho del trabajo. Simplemente quería insistirle en que la llamada que hacemos sobre los gastos fiscales son llamadas de buena gestión, es decir, nosotros no incidimos en su oportunidad, sino simplemente en que hay una memoria

presupuestaria en la que se dice el monto, que este año ha coincidido prácticamente con el déficit, puede ser pura casualidad, pero que luego no hay un seguimiento ni una valoración. Es decir, sí nos gustaría que en la memoria de liquidación se evaluaran esos gastos fiscales y, de alguna forma, se diera una especie de explicación de para qué han servido, es una especie de análisis que servirá para la toma de decisiones.

SR. PRESIDENTE (Sr. López Eslava): *Gracias, señor Tuñón. ¿Algún nuevo turno de intervenciones por parte de sus señorías? Agradezco nuevamente la presencia del Presidente de la Cámara de Comptos, de su equipo de trabajo, y de todos ustedes. No habiendo más asuntos en el orden del día, se levanta la sesión.*

(SE LEVANTA LA SESION A LAS 18 HORAS Y 38 MINUTOS.)