



# Consejo de Navarra

Ejercicio de 2001



*Abril de 2002*



CÁMARA DE  
COMPTOS  
DE NAVARRA  
NAFARROAKO  
COMPTOS  
GANBERA

## ÍNDICE

- I. Introducción: El Consejo de Navarra
- II. Objetivo y alcance
- III. Opinión
- IV. Estados financieros:  
Liquidación del presupuesto de gastos del Consejo de Navarra (2001)

## ANEXOS

1. Resumen de la actividad consultiva desarrollada por el Consejo de Navarra en 2001
2. Organigrama del Consejo de Navarra a 31-XII-2001

## I. Introducción: El Consejo de Navarra

### El Consejo de Navarra

El Consejo de Navarra es el órgano consultivo superior de la Comunidad Foral de Navarra y tiene como finalidad velar por el cumplimiento de la Constitución Española, de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra y del resto del ordenamiento jurídico. Su actividad se inició en el año 2000.

Está regulado por:

- Ley Foral 8/1999, de 16 de enero, de creación de dicho Consejo.
- Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre, por la que se modifican determinados aspectos del funcionamiento del Consejo de Navarra.
- Decreto Foral 90/2000, de 28 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Consejo de Navarra. Posteriormente este Reglamento ha sido modificado por el Decreto Foral 205/2000, de 12 de junio, y por el Decreto Foral 15/2002, de 21 de enero.

De la lectura de la normativa anterior y a los efectos de la fiscalización, destacamos las siguientes características:

- El Consejo de Navarra ejercerá sus funciones con autonomía orgánica y funcional para garantizar su objetividad e independencia. No dependerá de ninguna institución ni se integrará en ningún departamento del Gobierno de Navarra.
- La consulta al Consejo será preceptiva –cuando así se establezca legalmente- y facultativa –para el resto de supuestos–, y sus dictámenes no serán vinculantes, salvo que la ley disponga lo contrario.
- Esta formado por siete juristas de reconocido prestigio y experiencia, elegidos para un periodo inicial de seis años, cinco a propuesta del Parlamento de Navarra y dos del Gobierno de Navarra. El Presidente será elegido de entre sus miembros por mayoría absoluta y mediante votación secreta; por el mismo procedimiento se elegirá al Secretario del Consejo.
- El Consejo actuará en Pleno, que estará constituido por todos sus miembros.
- El Consejo de Navarra deberá ser consultado preceptivamente, entre otros, en los siguientes asuntos:
  - a) Reforma de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.
  - b) Proyectos de Decreto Foral Legislativo.
  - c) Interposición de recursos de inconstitucionalidad y conflictos de competencias ante el Tribunal Constitucional.
  - d) Proyectos de reglamentos.

- e) Recurso administrativos de revisión.
  - f) Expedientes de alteración de términos municipales.
  - g) Modificación de instrumento de planeamiento urbanístico cuando afecten a diferente zonificación o uso de zonas verdes o espacios libres.
  - h) Interpretación, nulidad y resolución de contratos administrativos, cuando se formule oposición por parte del contratista.
  - i) Modificación de concesiones y contratos cuando éstas superen el 20 por ciento del precio de adjudicación y éste sea igual o superior aproximadamente a 6 millones de euros.
- El Consejo de Navarra podrá ser consultado, en los siguientes supuestos:
    - a) Anteproyectos de leyes forales cuando así lo requiera el Gobierno de Navarra, a petición de su Presidente.
    - b) Proyectos y proposiciones de leyes forales, cuando así lo requiera el Parlamento de Navarra, a través de su Presidente, a instancia de la Junta de Portavoces, de la Mesa de la Cámara, de dos grupos parlamentarios o de una quinta parte de los parlamentarios forales.
    - c) Cuantos asuntos le sometan por acuerdo del Gobierno de Navarra, a través de su Presidente, por propia iniciativa o a instancia de entidades y organismos públicos, o por el Parlamento de Navarra, a través de su Presidente, a instancia de la Junta de Portavoces, de la Mesa, de dos Grupos Parlamentarios o de una quinta parte de los Parlamentarios forales.
  - Los miembros del Consejo tendrán derecho a percibir las dietas y compensaciones que se establezcan por su asistencia a las sesiones de trabajo y por su participación como ponentes.
  - Con carácter general, el Consejo deberá emitir sus informes en el plazo de 45 días hábiles. En caso de reconocida urgencia, el plazo se podrá reducir hasta 15 días hábiles; igualmente se puede ampliar hasta 30 días más. Si no se emite dentro del plazo establecido, se tendrá cumplido el trámite y que no existe objeción a la cuestión formulada.
  - El Consejo estará sujeto al régimen jurídico aplicable a la Administración de la Comunidad Foral en contratación, responsabilidad, personal, contabilidad pública, gestión económica y presupuestaria e Intervención.
  - El Consejo formulará el anteproyecto de su presupuesto anual para su inclusión como programa independiente en el Proyecto de ley Foral de Presupuestos Generales de Navarra. Este anteproyecto estará formado por un estado de gastos, en el que con la debida especificación y clasificación se incluirán los créditos precisos para atender el cumplimiento de sus funciones.
  - Corresponde al Presidente del Consejo la autorización y disposición de los gastos y el reconocimiento de las obligaciones.

- Anualmente se determinará la plantilla orgánica de personal, la cual estará formada por letrados y otro personal que se considere adecuado para el normal funcionamiento. Podrá contemplarse la creación del puesto de Letrado Mayor.
- El Consejo elevará una Memoria Anual al Parlamento y al Gobierno de Navarra, en la que expondrá su actividad así como las sugerencias que se estimen oportunas.

#### Presupuesto de 2001 y su liquidación

Como se ha comentado en párrafos anteriores, el presupuesto del programa “Consejo de Navarra” se integra dentro de los presupuestos generales como un programa independiente, figurando en la clasificación orgánica como un órgano diferenciado del resto de la Administración Foral. Sin embargo, la gestión presupuestaria y contable se somete a la normativa general y se realiza por los servicios comunes de la propia Administración.

Para el ejercicio 2001, el programa presupuestario “Consejo de Navarra” contiene unas previsiones de gasto de aproximadamente 86 millones de pesetas.

Este importe se distribuye en un 31 por ciento para gastos de personal, un 46 por ciento para gastos corrientes en bienes y servicios y un 23 por ciento en inversiones.

Estos créditos iniciales experimentan unas modificaciones totales de (33 millones de pesetas), es decir, el 38 por ciento de los créditos iniciales; estas modificaciones se concentran fundamentalmente en personal –16 millones de pesetas- y en inversiones –16 millones-.

El gasto reconocido en el ejercicio es de 30 millones de pesetas, 3 millones más que en el ejercicio de 2000. El grado de ejecución es del 55 por ciento, debido fundamentalmente al reducido porcentaje de cumplimiento de los gastos en bienes corrientes y servicios, un 45 por ciento.

Las principales partidas de gastos se refieren a gastos de personal –11 millones- y a indemnizaciones y dietas a los consejeros por elaboración de ponencias y por asistencias a los plenos del Consejo –16 millones de pesetas-.

En 2001, el personal del Consejo estaba integrado por un letrado en comisión de servicios y una secretaria del Presidente con carácter de personal eventual de libre designación. De acuerdo con la plantilla orgánica –ver anexo 2-, se contempla además del personal anterior, una plaza de administrativo.

## II. Objetivo y alcance

De acuerdo con la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos de Navarra, se ha incluido en el Programa de Actuación de 2002 el informe de fiscalización sobre el programa “Consejo de Navarra –Ejercicio 2001”.

Con la realización de este trabajo se persiguen los siguientes **objetivos**:

- Objetivo 1. Contrastar que la ejecución de gastos del Consejo de Navarra refleja adecuadamente el conjunto de operaciones realizadas en el ejercicio de 2001.
- Objetivo 2. Verificar el cumplimiento del principio de legalidad aplicable a la actividad objeto de fiscalización.

Como metodología, se han aplicado, para cada uno de los objetivos anteriores, los procedimientos y programas de auditoría habitualmente utilizados por esta Cámara de Comptos, recogidos en su Guía de Auditoría y desarrollados dentro de las Normas y principios de Auditoría del Sector Público aprobados por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo de España.

Por tanto, el trabajo se ha centrado en revisar las distintas partidas de gasto, analizando además aspectos de organización, contabilidad y control interno.

El informe se estructura en cuatro apartados que reflejan tanto el marco general en que se desenvuelve el Consejo como los objetivos y opinión obtenida del trabajo realizado. Estos apartados se completan con dos anexos, relativos a un breve resumen de la actividad consultiva desarrollada en el año 2001 y al organigrama del Consejo.

El trabajo de campo se ha efectuado en el mes de febrero de 2002 por un equipo integrado por una técnica de auditoría y un auditor, contando con la colaboración de los servicios jurídicos, informáticos y administrativos de la Cámara de Comptos.

Agradecemos la colaboración prestada por el personal del Consejo de Navarra, lo que ha facilitado la realización del presente trabajo.

### III. Opinión

Hemos analizado, dentro del marco de la fiscalización realizada, el estado de liquidación de gastos del Consejo de Navarra correspondiente al ejercicio 2001, elaborado bajo su responsabilidad y que se recoge en el apartado IV del presente Informe.

En nuestra revisión se han aplicado las normas y procedimientos de auditoría del sector público aprobados por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo de España.

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

En relación con la ejecución del presupuesto de gastos para el 2001

El estado de liquidación del presupuesto de gastos para 2001 refleja adecuadamente la actividad realizada en dicho ejercicio, excepto por la siguiente salvedad:

- El capítulo 1 “Gastos de Personal” no recoge el gasto efectivamente devengado en el ejercicio al estar infravalorado en torno a 5,5 millones. Este importe responde básicamente a las nóminas de enero a septiembre de la plaza de letrado en comisión de servicios, cuyos devengos se han contabilizado en el resto de programas del Gobierno. A partir de octubre, sin embargo, esos devengos se imputan a las líneas presupuestarias del propio Consejo.

#### Legalidad

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

En resumen y a modo de **conclusión general**, el Consejo gestiona adecuadamente sus presupuestos de gastos, una vez resuelta la correcta imputación de los gastos de personal a sus correspondientes líneas presupuestarias.

Esta Cámara considera que deben efectuarse las obras necesarias para adecuar como sede el local cedido por el Gobierno de Navarra.

Igualmente y al objeto de mejorar la eficacia de su actividad consultiva, el propio Consejo de Navarra sugiere, en su Memoria de 2001, la adopción de un conjunto de medidas, entre las que citamos las siguientes:

- Dado su carácter de órgano consultivo superior de la Comunidad Foral, las correspondientes peticiones deben acompañarse siempre del expediente tramitado en su integridad, con toda la documentación e informes previos exigibles por la normativa vigente.
- El Consejo de Navarra recomienda la elaboración por los poderes públicos de una regulación foral del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general; en tanto ésta no se apruebe, es necesario que las mismas se acompañen de aquellos estudios, informes y actuaciones previas que garanticen su legalidad, acierto y oportunidad.
- Una vez emitido el correspondiente dictamen por el Consejo, el órgano consultante debe comunicarle las disposiciones y resoluciones adoptadas, así como si éstas se han dictado conforme al citado dictamen o, en caso de discrepancia, el motivo de la misma.



## IV. Estados financieros: Liquidación del Presupuesto de gastos del Consejo de Navarra (2001)

A continuación se presenta por artículo el estado de liquidación del presupuesto de gastos del Consejo de Navarra correspondiente al ejercicio de 2001.

	Crédito Inicial	Modifi- caciones	Conso- lidado	Obliga- ciones	Pagos	% Ejecu- tado	% s/ total Ppto.
1. Gastos de personal	26.806.000	15.533.991	11.272.009	10.736.548	10.736.548	95,25	36,32
11. Personal eventual	4.990.000	385.482	5.375.482	5.375.482	5.375.482	100	18,18
12. Funcionarios	18.277.000	15.992.376	2.284.624	2.284.624	2.284.624	100	7,73
16. Cuotas, prestaciones y gastos sociales	3.539.000	72.903	3.611.903	3.076.442	3.076.442	85,18	10,41
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	39.530.000	1.000.000	38.530.000	17.325.605	17.325.605	44,97	58,61
21. Reparaciones, mantnmnto. y conservac.	1.100.000	0	1.100.000	0	0	0	0
22. Material, suministros y otros	9.430.000	1.000.000	8.430.000	1.298.073	1.298.073	15,40	4,39
23. Indemnizaciones por razón de servicio	28.000.000	0	28.000.000	15.942.290	15.942.290	56,94	53,93
24. Gastos de publicaciones	1.000.000	0	1.000.000	85.242	85.242	8,52	0,29
6. Inversiones reales	19.500.000	16.000.000	3.500.000	1.500.323	1.500.323	42,87	5,08
60. Inversiones reales	19.500.000	16.000.000	3.500.000	1.500.323	1.500.323	42,87	5,08
Total	85.836.000	32.533.991	53.302.009	29.562.476	29.562.476	55,46	100

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

Pamplona, 23 de abril de 2002

El Presidente,

Luis Muñoz Garde

## Anexo 1. Resumen de la actividad consultiva desarrollada por el Consejo de Navarra en 2001

De acuerdo con los datos contenidos en la Memoria del Consejo, en el año 2001, éste recibió un total 74 solicitudes de dictamen; de éstas, fue retirada una petición.

El número de dictámenes emitidos en dicho año asciende a un total de 69, de los que 4 corresponden a peticiones del año anterior y 65 a peticiones del 2001. Quedaban, por tanto, pendientes de emitir peticiones del año 2001 en un número de 8, los cuales tuvieron, en general, su entrada inicial en el Consejo en diciembre de 2001.

Estos dictámenes emitidos –aprobados todos ellos por unanimidad–, atendiendo a diversos criterios, se clasifican de acuerdo con lo reflejado en los cuadros siguientes:

### A) Por el órgano solicitante:

Remitente	Número
Presidente del Gobierno de Navarra (*)	64
Presidente del Parlamento de Navarra	3
Consejero de Economía y Hacienda	2

(\*) siete corresponden a consultas formuladas por entidades locales de Navarra.

### B) Según su naturaleza

Naturaleza	Número
Preceptivos	67
Facultativos	2
Total	69

### C) Por materias:

Materias	Número
Interposición de recursos de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional	1
Proyectos de reglamentos cuya aplicación derive del Convenio Económico	8
Convenios y Acuerdos de Cooperación en los que la Comunidad Foral sea parte	31
Proyectos de reglamentos dictados en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones	14
Reclamaciones, por responsabilidad patrimonial, de indemnización por daños y perjuicios de cuantía superior a 20 millones de pesetas	3
Revisión de oficio de los actos administrativos	5
Interposición, nulidad y resolución de convenios y contratos administrativos, con oposición por parte del contratista	5
Otros	2
Total	69

Los datos anteriores se acompañan de un apartado de “Observaciones y sugerencias”, entre las que destacamos:

- Si bien se observa una paulatina mejora con relación al ejercicio anterior, el Consejo recuerda que, dado su carácter de órgano consultivo último, la correspondiente petición debe acompañarse del expediente tramitado en su integridad, con toda la documentación e informes previos exigibles por la normativa vigente. En el año 2001, en 21 peticiones se apreciaron defectos en esta materia, por lo que fue preciso solicitar la documentación que faltaba, con la consiguiente interrupción de plazos y de retraso final en la emisión del dictamen.

- El Consejo de Navarra insiste en la conveniencia de una regulación foral del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general; en tanto ésta no se apruebe, parece necesario que las mismas se acompañen de aquellos estudios, informes y actuaciones previas que garanticen su legalidad, acierto y oportunidad. En concreto y según los casos, habría que acompañar la disposición general de:

- a) Informe justificativo
- b) Memoria económica
- c) Resultados de las audiencias efectuadas
- d) Informe de la Secretaria Técnica del departamento que elabora el proyecto
- e) Informes de otros departamentos y organismos implicados.

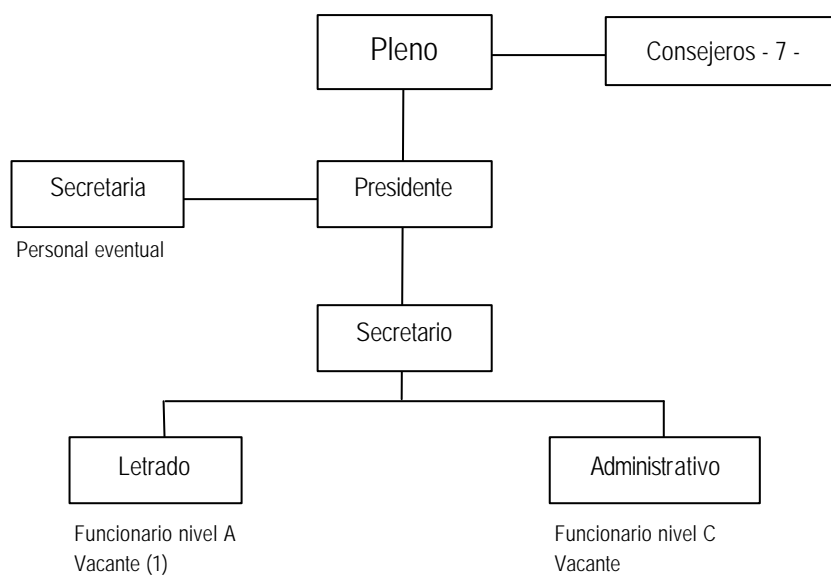
- Según el art. 36 del Reglamento del Consejo establece que *“En el plazo de 30 días desde la adopción o publicación de la resolución o disposición general consultada, el órgano que haya resuelto sobre la misma, la comunicará al Consejo de Navarra”*. Igualmente, el artículo 4.4 señala que *“Las disposiciones y resoluciones administrativas sobre asuntos informados por el Consejo de Navarra expresarán si se acuerdan conforme al dictamen del mismo o se apartan de él...”*. En relación con estas obligaciones, el Consejo manifiesta:

- a) De los 69 dictámenes emitidos por el Consejo, sólo ha tenido conocimiento de las resoluciones adoptadas en 30 de ellos.

- b) En la obligación de expresar si la disposición o resolución se ha efectuado de acuerdo o no con el dictamen, se observa la utilización de fórmulas diversas y, en determinados supuestos, ambiguas que no aseguran de forma clara y determinante el cumplimiento de la misma.

Por tanto, el Consejo reclama el cumplimiento de estas disposiciones, no como un mero formalismo sino al objeto, por un lado, de conocer las posibles divergencias de criterio entre sus dictámenes y la resolución o disposición adoptada y, por otro, que los órganos administrativos consultantes cuando emitan la correspondiente resolución o disposición acepten los dictámenes y doctrina del Consejo o motiven sus discrepancias con los mismos.

Anexo 2. Organigrama del Consejo de Navarra a 31 de diciembre de 2001.



(1) Cubierto provisionalmente con personal funcionario del Gobierno de Navarra en situación de comisión de servicios.