



**Seguimiento de las
Recomendaciones emitidas en
el ámbito del Sector Público
Local (1999-2002)**



Junio de 2003



CÁMARA DE
COMPTOS
DE NAVARRA
NAFARROAKO
COMPTOS
GANBERA

Índice

	<i>PÁGINA</i>
I. INTRODUCCIÓN.....	3
II. OBJETIVO	4
III. ALCANCE Y LIMITACIONES.....	5
IV. PRINCIPALES RECOMENDACIONES.....	7
IV.1. De carácter general.....	7
IV.2. Sistema contable – presupuestario.....	8
IV.3. Ejecución del presupuesto.....	8
IV.4. Procedimientos administrativo-contables.....	8
IV.5. Gestión de personal.....	9
IV.6. Gestión de compras.....	9
IV.7. Inversiones y contratación.....	9
IV.8. Gastos para transferencias.....	10
IV.9. Gestión de ingresos.....	10
IV.10. Tesorería.....	10
IV.11. Inventario – Patrimonio	11
IV.12. Urbanismo.....	11
IV.13. Organismos Autónomos.....	11
IV.14. Eficacia, eficiencia y economía	12
V. EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL (1994-2000).....	13
V.1. Ayuntamientos y Concejos.....	14
V.2. Mancomunidades y Agrupaciones de Municipios.....	18
V.3. Evolución de la deuda.....	21
ANEXO I. NÚMERO DE RECOMENDACIONES TOTALES POR ÁREAS Y SU DISTRIBUCIÓN POR AYUNTAMIENTOS	22
ANEXO II. FISCALIZACIONES REALIZADAS EN ENTIDADES LOCALES DE NAVARRA ENTRE LOS AÑOS 1984 Y 2001	23
ANEXO III. DEFINICIÓN DE INDICADORES UTILIZADOS.....	26

I. Introducción

En 1996, la Cámara de Comptos inició la serie de informes sobre las recomendaciones emitidas en cada legislatura en el ámbito del Sector Público Local, y cuya finalidad es, básicamente, aportar al Parlamento y a los Poderes Ejecutivos -Ayuntamiento y Gobierno de Navarra- surgidos de cada nuevo proceso electoral, un resumen de las principales recomendaciones emitidas por la institución navarra de control externo en materia de gestión de recursos públicos locales.

Concluyendo en 2003 la actual legislatura, se ha considerado conveniente la elaboración de un nuevo informe que recoja las principales recomendaciones emitidas en relación con el Sector Público Local de la Comunidad Foral desde 1999 hasta la actualidad, con la finalidad de que los nuevos responsables municipales y forales elegidos el 25 de mayo del presente año cuenten con un documento resumen de los principales aspectos de mejora a introducir en la gestión pública local.

En consecuencia, se ha incluido en el Programa de Fiscalización de la Cámara de Comptos de Navarra correspondiente a 2003 la realización de dicho trabajo.

Este informe se complementa con otro referido al ámbito de la Administración de la Comunidad *Foral*.

II. Objetivo

De acuerdo con el artículo 12 de la Ley Foral 19/84, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos de Navarra, esta deberá informar al Parlamento sobre la actuación de los organismos controlados en relación con las recomendaciones que hubiese formulado.

Por tanto, con la realización de este trabajo se persigue un doble objetivo:

- Sistematizar las recomendaciones de gestión contempladas en los distintos informes de fiscalización elaborados en el ámbito del Sector Público Local sobre cuentas y presupuestos de 1998 a 2001.
- Ofrecer a todos los responsables de la gestión pública local así como el Parlamento y al Gobierno de Navarra un resumen de los aspectos básicos de gestión que, en opinión de esta Cámara, presentan un mayor interés o incidencia dentro del proceso de mejora de la gestión pública.

Además, y al objeto de completar la visión sobre la situación del Sector Público Local se ha considerado relevante incluir en el Informe la evolución en dicho periodo de la situación financiera global de las entidades locales de Navarra.

III. Alcance y limitaciones

El trabajo se centra fundamentalmente en la revisión y análisis de las recomendaciones contenidas en los informes sobre:

- Las entidades locales (ayuntamientos y concejos)
- El Sector Público Local

Se han considerado los informes elaborados desde el anterior trabajo, esto es, los del periodo 1999-2002, correspondientes a los informes sobre cuentas y presupuestos de los ejercicios 1998-2001, que ascienden a 73 sobre 55 entidades (véase detalle en el anexo).

También se han analizado los informes del sector local correspondientes a los años 1998, 1999 y 2000.

Como metodología se han aplicado los principios y normas de fiscalización aprobados por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo del Estado Español. En concreto, se ha realizado la revisión sistemática de las recomendaciones emitidas, su agrupación por temas y recuperación de aquellas que por su importancia o repetición se consideran relevantes o significativas.

Cada recomendación contenida en este informe se acompaña, además del propio texto de los siguientes aspectos o referencias:

- Su adscripción en las áreas previamente establecidas
- En general, el órgano responsable de su aplicación o desarrollo serán las propias entidades locales. Sin embargo, determinadas recomendaciones relativas a aspectos organizativos generales o de iniciativa legislativa corresponderán al Gobierno o al Parlamento de Navarra, por lo que se indica esta circunstancia.
- Las recomendaciones que esta Cámara considera prioritarias en su implantación se resaltan en letra negrita y con un asterisco.
- Se indica igualmente el grado de dificultad, en su implantación, de acuerdo con la opinión de esta Cámara: Alto-A; Medio-M o Bajo-B.

El informe se ha elaborado a partir de un proceso de recopilación y selección de las recomendaciones emitidas por lo que será cada entidad local la que deberá, en primer lugar, evaluar cuáles son aplicables a su organización y, en segundo lugar, adoptar las medidas de gestión oportunas para su implantación.

Dado que el trabajo efectúa una recopilación de recomendaciones generales, que afectan a un número considerable de entidades, a partir de informes individuales, que, en muchos casos, corresponden a ejercicios diferentes, es posible que alguna de las recomendaciones se haya

puesto ya en práctica o esté en fase de implantación por parte de algunas entidades locales.

El trabajo de campo se ha realizado en el primer semestre de 2003 por un auditor y una técnica de auditoría contando además con la colaboración de los servicios informáticos, jurídicos y administrativos de la Cámara de Comptos.

Queremos agradecer al personal de las entidades locales de Navarra, al del Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra y al de la Federación Navarra de Municipios y Concejos la colaboración prestada en la realización del presente trabajo.

IV. Principales recomendaciones

Como resumen y a modo de conclusión general, esta Cámara de Comptos considera que la gestión pública local mantiene una continua evolución positiva que permite ir adaptándose gradualmente a las necesidades que demanda una correcta y eficiente utilización de los recursos públicos:

Así podemos destacar como aspectos más significativos.

- Mayor nivel y preocupación técnica en la actuación del personal de administración-contabilidad de las entidades locales.
- Implantación prácticamente total de los medios informáticos como instrumentos de ayuda en la gestión local.
- Implantación de la nueva normativa presupuestaria contable.

Enmarcado todo ello en una tendencia positiva de la situación financiera global del sector y con una importante labor de asesoramiento y colaboración directa desde el Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra.

Siendo estos avances significativos, esta Cámara de Comptos se encuentra en la obligación de demandar a los gestores públicos locales la mejora permanente de la Administración Local de Navarra al objeto de que la misma se inspire siempre en los principios de legalidad, transparencia y eficacia que exige el ciudadano. En este sentido se presentan las siguientes recomendaciones:

IV.1. De carácter general.

1. Adopción de las medidas precisas para racionalizar la actual situación administrativa del Sector Público Local de Navarra especialmente en aspectos como:

- Definición del modelo organizativo y, como resultado de ello, del mapa municipal.
- Completar el marco normativo regulador de las entidades locales en aspectos como contratación y haciendas locales.
- Reestructuración definitiva de los puestos de secretario e interventor.

*(Parlamento y Gobierno de Navarra/A)**

2. Definir y distribuir las competencias, estableciendo mecanismos efectivos de control, intervención y tutela, entre el Ayuntamiento y sus Organismos autónomos y, en su caso, se dote a estos de autonomía su-

ficiente para su funcionamiento. *(Ayuntamientos, Parlamento y Gobierno de Navarra/A)**

3. Analizar la estructura municipal al objeto de verificar si la misma se adecua a las necesidades de la gestión municipal. *(Ayuntamientos/A)**

IV.2. Sistema contable – presupuestario.

4. Elaboración de la Memoria como un estado más integrante de las Cuentas Anuales. A este respecto hay que señalar que los ayuntamientos mayores de 10.000 habitantes elaboran una memoria desde las Cuentas del año 2001 y desde el 2002 lo tienen previsto los mayores de 5.000 habitantes. *(Ayuntamientos/B)*

5. Continuar con el desarrollo del Plan General de Contabilidad Pública y progresivamente implantar los modelos complementarios de información contable-presupuestaria: proyecto de gasto, gastos con financiación afectada, gastos plurianuales... *(Ayuntamientos/M)*.

6. Adecuar las previsiones contempladas en los presupuestos, en especial en las áreas de inversiones y transferencias de capital, a la capacidad real de gestión. *(Ayuntamientos, Parlamento y Gobierno de Navarra/M)*

IV.3. Ejecución del presupuesto

7. Cumplir con los plazos establecidos en la legislación vigente en cuanto a la aprobación de los presupuestos municipales, con la finalidad de que estos constituyan una herramienta básica para la gestión. *(Ayuntamientos/B)**

8. El registro de los gastos e ingresos en la liquidación del presupuesto debe realizarse de acuerdo con su naturaleza económica, evitando con ello la distorsión de las cifras presupuestarias. *(Ayuntamientos/B)*

9. Aplicar con rigor el principio del devengo, particularmente al cierre del ejercicio *(Ayuntamientos/B)**

10. Comprobar la existencia de crédito presupuestario suficiente antes de reconocer una obligación de gasto o realizar las modificaciones presupuestarias conforme a la legislación vigente. *(Ayuntamientos/B)**

IV.4. Procedimientos administrativo-contables.

11. Confeccionar por escrito los procedimientos básicos administrativo-contables identificando y asignando responsables a las distintas fases de ejecución. *(Ayuntamientos/M)*

12. Toda operación que genera derechos y obligaciones para la entidad debe estar respaldada con su correspondiente documento contable y acompañada de la justificación oportuna. *(Ayuntamientos/B)**

13. Reformar los mecanismos de intervención-control interno en los procesos básicos de la gestión tanto municipal como en los organismos autónomos *(Ayuntamientos/B)**

14. Revisar y, en su caso, regularizar los saldos contables de las partidas del balance de situación, principalmente del inmovilizado. *(Ayuntamientos/M)*

IV.5. Gestión de personal

15. Aprobar y publicar, en las fechas previstas por la normativa, la plantilla orgánica del año y la relación de personal del ejercicio anterior. *(Ayuntamientos/B)*

16. Estudiar la composición y adecuación de la plantilla al objeto de verificar si la misma se adecua a las necesidades de gestión. *(Ayuntamientos/B)**

17. Cada empleado municipal debe contar con un expediente administrativo que recoja, permanentemente actualizados, los actos y documentos representativos de su carrera profesional y de sus circunstancias personales. *(Ayuntamientos/B)**

18. La totalidad de las retribuciones al personal debe estar sujeta a las correspondientes retenciones de IRPF y Seguridad Social *(Ayuntamientos/B)**

19. Las asignaciones a los corporativos deben adecuarse a la normativa vigente, sueldo por dedicación parcial o total, o dietas por la asistencia efectiva a los actos municipales, aplicando, en su caso las oportunas retenciones *(Ayuntamientos/B)*

IV.6. Gestión de compras

20. Desarrollar por escrito el procedimiento de compras que debe garantizar su correcta gestión. *(Ayuntamientos/M)*

21. Para aquellos ayuntamientos obligados legalmente, los mayores de 5.000 habitantes, constituir la Junta de Compras prevista en la Ley Foral de Administración Local de Navarra. *(Ayuntamientos/B)*

IV.7. Inversiones y contratación

22. Aplicación estricta de la normativa de contratación, especialmente en cuanto al cumplimiento de los principios de publicidad, libre concu-

rencia y objetividad en la adjudicación. Asimismo, cumplimentar de acuerdo con la normativa vigente todas las modificaciones de los contratos. *(Ayuntamientos/B)**

23. Establecer los procesos de información necesaria para poder efectuar un adecuado seguimiento de los gastos de inversión en aspectos como la existencia de crédito presupuestario suficiente para reconocer una obligación; gastos con financiación afectada; seguimiento de los plazos de ejecución y, en su caso, aplicación de las sanciones previstas. *(Ayuntamientos/B)*

IV.8. Gastos para transferencias

24. Regular los criterios de concesión de subvenciones y efectuar de forma periódica planes de revisión de su aplicación efectiva. *(Ayuntamientos/B)*

IV.9. Gestión de ingresos

25. Actualizar periódicamente los estudios de costes que soportan las tasas y precios públicos *(Ayuntamientos/M)*

26. Aprobar con carácter previo a su cobro las ordenanzas, los padrones y sus modificaciones, así como los tipos impositivos de los diferentes conceptos tributarios. *(Ayuntamientos/B)**

27. Actualizar los contratos con el Agente Ejecutivo. *(Ayuntamientos/B)*

28. Remitir a la Agencia Ejecutiva los saldos morosos en los plazos establecidos en la normativa. *(Ayuntamientos/B)*

29. Diseñar y aplicar sistemáticamente procedimientos que permitan conciliar y contrastar los datos derivados de la gestión de ingresos con su registro contable y con recaudación. *(Ayuntamientos/M)*

IV.10. Tesorería

30. Elaborar unas normas que regulen el funcionamiento de la tesorería municipal y que contemplen unos procedimientos mínimos y básicos de control. En concreto:

- Dentro de lo posible, una adecuada segregación de funciones
- Control y uso restringido de la caja metálica
- Arqueos y conciliaciones periódicas debidamente documentados
- Firmas mancomunadas para la disposición de fondos

*(Ayuntamientos/B)**

31. Calcular las desviaciones de financiación de cara a clasificar el remanente de tesorería de manera correcta según los recursos se encuentren afectos o no a determinadas inversiones. *(Ayuntamientos/B)*

IV.11. Inventario – Patrimonio

32. Actualizar el inventario del patrimonio municipal y establecer un sistema de control y seguimiento de altas y bajas que asegure y facilite su permanente actualización y su conexión con el inmovilizado en la contabilidad *(Ayuntamientos/A)**

33. Completar el proceso de escrituración y registro de los bienes municipales, tanto de dominio público como comunales y patrimoniales. *(Ayuntamientos/A)*

IV.12. Urbanismo

Como resultado de la aprobación en diciembre de 2002 de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo, que modifica la anterior Ley de 1994, se incorpora una nueva recomendación en esta área.

34. Adecuar la normativa y actividad urbanística a las exigencias de la nueva Ley de Ordenación del Territorio y Vivienda, que prevé un régimen transitorio para la adaptación de los planes a la nueva ley. *(Ayuntamientos/A)*

IV.13. Organismos Autónomos

La mayoría de las recomendaciones incluidas en este Informe son aplicables a la gestión de los organismos autónomos municipales. No obstante, incidimos especialmente en:

35. Los organismos autónomos, como entidades públicas, deben someter su actividad a la normativa pública local, especialmente en materias de contratación administrativa, de presupuestos, de contabilidad pública y de gestión de personal. *(Ayuntamientos/B)**

36. Previo a su configuración, debe procederse, en primer lugar, a definirse el modelo organizativo del Ayuntamiento en cuanto a los servicios a prestar, las fórmulas de prestación y sus costes. Posteriormente, se analizará la fórmula de organismo autónomo en cuanto a su oportunidad y ventajas para la gestión municipal y se definirá expresamente las competencias que asume, junto con los gastos e ingresos correspondientes. *(Ayuntamientos/M)**

37. La contabilidad de los organismos autónomos, además de su sujeción a la estructura y principios de contabilidad pública, debe adaptarse a las exigencias reales de la gestión del propio ente. *(Ayuntamientos/B)*

38. Analizar la conveniencia de mantener determinados organismos autónomos, especialmente aquéllos cuya actividad administrativa se realiza o deba realizarse desde el propio Ayuntamiento. Al respecto podría estudiarse, entre otras fórmulas, la posibilidad de su conversión en servicio municipal descentralizado. *(Ayuntamientos/M)*

IV.14. Eficacia, eficiencia y economía

39. Impulsar un proceso de mejora en la presupuestación, apoyándose en objetivos e indicadores de gestión que permitan analizar el grado de economía, eficiencia y eficacia en la utilización de los recursos públicos municipales. *(Ayuntamientos/A)*

40. Realizar estudios sobre la situación financiera futura de la entidad, analizando aspectos como servicios a prestar y su coste, nuevos proyectos a realizar y capacidad de endeudamiento. *(Ayuntamientos/M)*

V. Evolución de la situación financiera del Sector Público Local (1994-2000)

En este epígrafe se pretende realizar una aproximación a la evolución de la situación financiera de las entidades locales de Navarra desde el año 1994.

Para cada grupo de entidades locales, Ayuntamientos/Concejos y Mancomunidades/Agrupaciones, se analizan los siguientes aspectos:

- Evolución de la liquidación de presupuestos
- Estructura de los gastos e ingresos en masas presupuestarias e índices

Ratios e indicadores más significativos, de acuerdo con los definidos en el anexo

Determinados cálculos se presentan tanto en pesetas corrientes como constantes.

El análisis se completa con un estudio sobre la evolución de la deuda de las entidades locales.

La base de datos utilizada corresponde a los informes del Sector Público Local publicados por esta Cámara de Comptos desde 1994 a 2000, de acuerdo con la información facilitada por el Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra, y que se refieren al siguiente porcentaje de población que los Ayuntamientos/Concejos y número de Mancomunidades/Agrupaciones:

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Ayuntamiento (% población)	95	94	93	97	98	97	97
Mancomunidades (número)	33	38	27	47	32	35	49

V.1. Ayuntamientos y Concejos

En los cuadros siguientes se recoge la liquidación de los presupuestos de los Ayuntamientos y Concejos de Navarra

Ejecución presupuesto de ingresos Ayuntamientos y Concejos (derechos liquidados) ¹
Evolución 1994-2000 (en miles de ptas.)

Cap	Concepto	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
1	Impuestos directos	7.278.940	8.146.858	8.225.467	8.902.143	13.187.983	13.636.743	15.041.303
2	Impuestos indirectos	1.705.136	1.860.207	4.432.776	5.051.046	3.165.691	3.782.425	4.659.531
3	Tasas y otros ingresos	11.709.689	12.112.637	11.824.841	14.614.978	7.674.677	8.161.929	9.496.222
4	Transferencias corrientes	16.510.843	16.985.369	18.128.880	21.285.259	22.863.424	25.128.193	26.132.513
5	Ingresos patrimoniales	822.335	841.163	1.061.703	1.198.797	3.796.427	3.938.851	4.160.556
6	Enajenación inversión real	2.620.136	1.568.679	1.845.209	1.646.337	4.692.124	2.135.625	2.571.995
7	Transferencias de capital	6.594.101	5.532.572	4.263.797	6.113.110	10.267.395	13.658.812	12.228.620
8	Variación activos financieros	442.989	415.223	347.261	492.008	541.397	394.353	645.921
9	Variación pasivos financieros	5.421.657	2.310.930	4.573.756	5.451.795	3.724.124	2.316.876	2.787.847
	TOTAL	53.105.826	49.773.638	54.703.690	64.755.473	69.913.241	73.153.807	77.724.508

Ejecución presupuesto de gastos Ayuntamientos y Concejos (obligaciones reconocidas)
Evolución 1994-2000 (en miles de ptas.)

Cap	Concepto	Año 1994	Año 1995	Año 1996	Año 1997	Año 1998	Año 1999	Año 2000
1	Remuneraciones personal	15.018.661	15.454.021	16.581.548	18.681.996	20.140.757	20.604.987	22.804.923
2	Compra bienes corrientes y serv.	10.507.266	11.526.958	12.364.276	13.840.513	14.701.041	15.830.444	18.137.765
3	Intereses	1.608.290	1.522.438	1.425.858	1.358.598	992.125	839.543	936.030
4	Transferencias corrientes	3.385.186	3.488.827	3.702.102	4.208.946	4.138.482	4.220.206	5.002.326
6	Inversiones reales	15.814.427	14.298.514	14.165.753	17.018.009	18.808.318	24.002.979	24.336.785
7	Transferencias de capital	322.183	322.816	297.992	429.092	833.032	1.081.250	680.600
8	Variación activos financieros	944.335	610.149	303.987	527.172	383.156	305.505	663.030
9	Variación pasivos financieros	3.476.943	3.024.415	2.508.923	2.683.778	2.513.844	2.876.403	2.097.762
	TOTAL	51.077.291	50.248.138	51.350.439	58.748.104	62.510.755	69.761.317	74.659.221

En este periodo los gastos reconocidos pasan de 51.077 millones de pesetas a 74.659, es decir se incrementan un 46 por ciento. Los ingresos evolucionan de 53.106 millones de pesetas a 77.725, es decir el mismo porcentaje.

¹ Debido a cambios en criterios contables hay conceptos que se imputan en estos años a diferentes capítulos económicos, lo que origina variaciones en los importes parciales.

En relación con el Producto Interior Bruto de Navarra, según datos facilitados por el Gobierno de Navarra, los ingresos y gastos representan el siguiente porcentaje:

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Ingresos	5,10	4,40	4,60	5,10	4,64	4,60	4,45
Gastos	4,90	4,40	4,30	4,60	4,15	4,38	4,28

Se observa un paulatino descenso en el porcentaje que los gastos e ingresos de los ayuntamientos y concejos representan sobre el PIB.

Si analizamos en pesetas constantes, año base 1994, la evolución de dichos presupuestos y lo desglosamos en las principales masas presupuestarias, obtenemos:

Evolución de los ingresos por masas presupuestarias en pesetas constantes (1994-2000)
(En porcentaje con año base 1994)

INGRESOS	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Tributarios	100	101	108	123	102	105	115
Transferencias	100	92	88	105	126	143	135
Patrimoniales	100	66	77	74	216	150	159
Operaciones financieras	100	44	76	90	64	39	48
TOTAL	100	89	94	108	115	117	119

De su análisis se desprende un crecimiento global del 19 por ciento con una disminución de los ingresos financieros (endeudamiento), lo que nos indica un saneamiento de las cuentas.

En cuanto a los gastos:

Evolución de los gastos por masas presupuestarias en pesetas constantes (1994 - 2000)
(En porcentaje con año base 1994)

GASTOS	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Funcionamiento	100	100	103	113	118	119	130
Inversiones	100	86	82	96	107	132	126
Operaciones financieras	100	81	47	67	57	57	50
TOTAL	100	93	92	102	107	116	119

El incremento de los gastos de funcionamiento se sitúa en el 30 por ciento y el global de gastos en el 19 por ciento.

Obsérvese que los gastos de funcionamiento han crecido dos puntos más que los ingresos corrientes.

Si nos fijamos en la composición de los ingresos y gastos por masas presupuestarias, obtenemos los siguientes resultados:

INGRESOS	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Tributarios	39	44	45	44	34	35	38
Transferencias	44	45	41	42	48	53	49
Patrimoniales	6	5	5	5	12	8	9
Operaciones financieras	11	6	9	9	6	4	4
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100

GASTOS	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Funcionamiento	57	61	64	62	62	58	62
Inversiones	31	29	28	30	32	36	33
Operaciones financieras	12	10	8	8	6	6	5
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100

Los ingresos tributarios se sitúan en el mismo porcentaje que en 1994 y se incrementan las transferencias y los patrimoniales.

Por parte de los gastos, se observa un crecimiento de cinco puntos en los corrientes y dos en los de inversiones en detrimento de las operaciones financieras.

En el cuadro siguiente puede verse la evolución de los indicadores y ratios habitualmente utilizados por esta Cámara en sus análisis:

Ayuntamientos y Concejos
Indicadores más significativos. Evolución 1994-2000

Concepto	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Superávit/Déficit presupuestario (millones ptas.)	2.029	-475	3.353	6.007	7.402	3.392	3.065
Ingresos por habitante (pesetas)	104.392	98.660	113.429	126.401	134.549	141.033	147.949
Gastos por habitante (pesetas)	100.405	99.600	106.476	114.675	120.303	134.492	142.114
Carga financiera por habitante (pesetas)	9.996	9.013	8.159	7.891	6.747	7.164	5.775
Presión fiscal (pesetas)	40.679	43.845	50.766	55.765	46.243	49.318	55.577
Cumplimiento de los cobros (porcentaje)	87	90	87	89	87	87	87
Cumplimiento de los pagos (porcentaje)	86	87	85	87	87	89	87
Nivel de endeudamiento (porcentaje)	13	11	9	8	7	7	5
Límite de endeudamiento (porcentaje)	24	24	25	28	23	26	23
Ahorro neto (porcentaje)	11	12	16	20	16	19	18
Índice de personal (porcentaje)	29	31	32	32	32	30	31
Índice de inversión (porcentaje)	32	29	28	30	31	36	34
Dependencia de subvenciones (porcentaje)	44	45	41	42	43	48	43
Gasto corriente/habitante	59.993	63.414	70.653	74.351	76.927	79.998	89.238
Ingresos corrientes/habitante	74.751	79.180	90.558	99.653	97.550	105.356	113.240
Capacidad de endeudamiento (límite-nivel)	11	12	16	20	16	19	18

De estos datos se desprende:

El superávit presupuestario ha sufrido en este periodo fuertes oscilaciones desde los 2.029 millones de 1994 hasta los 7.402 del año 1998 para terminar en 3.065 millones.

Los gastos e ingresos por habitante han tenido un crecimiento, en ambos casos del 42 por ciento.

La carga financiera se ha reducido en el periodo también un 42 por ciento.

La presión fiscal ha experimentado una subida del 37 por ciento.

El nivel del endeudamiento desciende del 13 por ciento al cinco por ciento, mientras que el límite de endeudamiento únicamente baja un punto situándose en el 23 por ciento, lo que deja una capacidad de endeudamiento de 18 puntos.

El gasto corriente por habitante crece más que el gasto en general al situarse en un 49 por ciento, aunque el ingreso corriente por habitante lo hace en un 51 por ciento.

En resumen se observa un saneamiento general de las cuentas de los ayuntamientos y concejos, aunque el mayor crecimiento se produce en el gasto corriente.

V.2. Mancomunidades y Agrupaciones de Municipios

Las conclusiones que se enuncian a continuación están afectadas por la disparidad del número de cuentas remitidas por estas entidades al Gobierno de Navarra en los años objeto de análisis. No obstante, se procura extraer un conjunto de conclusiones a las que afecte lo mínimo estas circunstancias.

En los cuadros siguientes se presenta la evolución de la liquidación presupuestaria.

Ejecución presupuesto de ingresos Mancomunidades y Agrupaciones (derechos liquidados)
Evolución 1994-2000 (en miles de ptas.)

Cap.	Concepto	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
1	Impuestos directos	0	0	0	0	0	0	0
2	Impuestos indirectos	0	0	0	0	0	0	2.322
3	Tasas y otros ingresos	1.084.922	5.104.446	4.432.015	5.918.094	1.654.749	1.963.690	1.682.046
4	Transferencias corrientes	806.833	1.268.632	1.024.769	1.892.387	1.090.412	1.372.248	2.226.295
5	Ingresos patrimoniales	31.148	201.826	193.463	152.290	117.822	179.471	549.575
6	Enajenación inversiones reales	8.178	29.478	11.466	104.296	12.258	69.795	11.098
7	Transferencias de capital	973.120	2.822.052	2.512.933	2.857.491	2.109.460	2.379.092	1.263.617
8	Variación activos financieros	105.715	125.742	116.112	70.449	116.010	305.991	805.955
9	Variación pasivos financieros	34.252	115.739	19.724	230.300	216.097	111.996	47.000
	TOTAL	3.044.168	9.667.915	8.310.482	11.225.307	5.316.807	6.382.283	6.587.908

Ejecución presupuesto de gastos Mancomunidades y Agrupaciones (obligaciones reconocidas)
Evolución 1994-2000 (en miles de ptas.)

Cap.	Concepto	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
1	Remuneraciones del personal	464.432	696.777	467.399	999.579	735.113	788.985	1.409.501
2	Compra de bienes cortos. y serv.	364.053	1.268.191	1.012.588	1.335.829	1.403.165	1.256.378	1.004.179
3	Intereses	69.926	242.667	176.035	121.227	27.692	25.873	29.560
4	Transferencias corrientes	637.929	2.965.161	105.433	3.763.691	131.699	698.387	1.275.143
6	Inversiones reales	1.168.182	3.502.546	6.456.056	3.295.069	1.947.765	2.100.917	1.294.974
7	Transferencias de capital	6.056	13.801	18.660	421.560	759.404	896.806	475.700
8	Variación activos financieros	166.200	174.254	152.561	133.167	107.110	318.449	927.092
9	Variación pasivos financieros	125.625	485.427	438.515	793.750	80.393	81.819	74.877
	TOTAL	3.002.403	9.348.824	8.827.247	10.863.872	5.192.340	6.167.614	6.491.026

Como puede verse en los cuadros, los cambios en el modelo de funcionamiento de algunas mancomunidades provocan notables alteraciones en los presupuestos, situándose en el año 2000 en el entorno de los 6.500 millones de pesetas.

Si analizamos en pesetas constantes, año base 1994, la evolución de estos presupuestos ha sido:

Evolución de los ingresos en pesetas constantes (1994-2000)
(En porcentaje con año base 1994)

INGRESOS	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Tributarios	100	445	372	485	134	154	127
Transferencias	100	217	181	237	158	179	160
Patrimoniales	100	562	479	585	290	97	245
Operaciones financieras	100	163	89	191	208	254	497
TOTAL	100	291	241	317	153	178	176

Evolución de los gastos en pesetas constantes (1994-2000)
(En porcentaje con año base 1994)

GASTOS	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Funcionamiento	100	318	99	370	136	159	207
Inversiones	100	283	463	259	202	217	123
Operaciones financieras	100	236	193	257	52	100	233
TOTAL	100	285	251	302	152	174	176

Se produce un mayor crecimiento de los gastos corrientes y de inversiones que de los ingresos corrientes y de capital, siendo el crecimiento global de gastos e ingresos similar en el periodo.

Si atendemos a la composición de los gastos e ingresos en masas presupuestarias, obtenemos:

INGRESOS	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Corrientes (Cap. 1 al 5)	63	68	8	71	54	55	68
Capital (Cap. 6 y 7)	32	29	30	26	40	38	19
Financieros (Cap. 8 y 9)	5	3	2	3	6	7	13
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100

GASTOS	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
--------	------	------	------	------	------	------	------

Funcionamiento	49	53	18	56	44	44	57
Inversiones	39	37	73	34	52	49	27
Operaciones financieras	12	10	9	100	4	7	16
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100

Los ingresos corrientes crecen cinco puntos, hasta el 68 por ciento, y los gastos ocho, hasta alcanzar los 57 puntos.

Las inversiones han descendido en 12 puntos y los ingresos de capital en 13 puntos, aumentando los ingresos financieros en 8 puntos.

La evolución de los principales indicadores y ratios puede verse en el siguiente cuadro:

Mancomunidades y Agrupaciones.
Indicadores más significativos. Evolución 1994-2000

Concepto	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Superávit/Déficit presupuestario (millones ptas.)	42	319	-517	361	124	215	97
Ingresos por habitante (pesetas)	8.127	13.871	14.780	14.677	10.016	11.863	12.116
Gastos por habitante (pesetas)	8.016	13.414	15.699	14.205	9.781	11.464	11.937
Carga financiera por habitante (pesetas)	522	1.045	1.093	1.196	204	200	192
Presión fiscal (pesetas)	2.897	7.324	7.882	7.738	3.117	3.650	3.098
Cumplimiento de los cobros (porcentaje)	84	97	75	86	86	91,30	89
Cumplimiento de los pagos (porcentaje)	87	88	93	91	82	86,10	89
Nivel de endeudamiento (porcentaje)	10	11	11	11	4	3	2
Límite de endeudamiento (porcentaje)	24	25	72	23	21	22	17
Ahorro neto (porcentaje)	14	14	61	12	17	19	15
Índice de personal (porcentaje)	15	7	5	9	14	13	22
Índice de inversión (porcentaje)	39	38	73	34	52	49	27
Dependencia de subvenciones (porcentaje)	58	42	43	42	60	59	53
Ingresos corrientes/habitante (pesetas)	5.134	9.434	10.049	10.411	4.337	4.940	5.654
Gasto corriente/habitante (pesetas)	4.102	7.422	3.133	8.133	3.481	3.892	4.713
Capacidad de endeudamiento (límite-nivel)	14	14	61	12	17	19	15

Los ingresos y gastos por habitante crecen un 49 por ciento en el periodo, la carga financiera desciende un 63 por ciento y la capacidad de endeudamiento se mantiene en 15 puntos.

El gasto corriente por habitante crece un 15 por ciento alcanzando las 4.713 pesetas, mientras que los gastos lo hacen un 10 por ciento hasta llegar a 5.654 pesetas.

V.3. Evolución de la deuda

De acuerdo con la información obtenida y con las limitaciones puestas de manifiesto anteriormente, en el cuadro siguiente se muestra la evolución de la deuda viva de las entidades locales.

Entidad	1994	1995	1996	1997	% 1997/1994	1998	1999	2000	% 2000/1998	% 2000/1994
Municipios	19.728	17.862	19.547	22.209	13	22.946	24.090	23.141	1	17
Concejos	529	467	420	379	-28	631	686	655	4	24
Mancomunidades	2.967	2.483	1.921	1.182	-60	1.297	759	703	-46	-76
TOTAL	23.224	20.812	21.888	23.770	2	24.874	25.535	24.499	-2	5

Como se desprende del cuadro la deuda total en el conjunto del periodo no sufre una modificación significativa, con un crecimiento del cinco por ciento en el periodo y un total de 24.499 millones en el año 2000.

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

Pamplona, 26 de junio de 2003

El Presidente,

Luis Muñoz Garde

Anexo I
Número de recomendaciones totales por áreas y su distribución por ayuntamientos

Núm.	Nombre área	Nº recom.	%s/total	Ayuntamientos		
				G	R	T
1	Carácter General	88	6	6	10	16
2	Sistema contable presupuestario	81	6	10	48	58
3	Ejecución del presupuesto	140	10	17	67	84
4	Procedimientos administrativo-contables	205	15	20	68	88
5	Personal	141	10	40	38	78
6	Gestión de compras	81	6	15	21	36
7	contratación administrativa	98	7	19	27	46
8	Gastos por transferencias	15	1	4	5	9
9	gestión tributaria	171	12	25	65	90
10	Tesorería	48	3	10	20	30
11	Inventarios	129	9	16	46	62
12	Urbanismo	60	4	12	20	32
13	OOAA y EP	123	9	36	8	44
14	Eficacia, eficiencia y economía	18	1	3	4	7
15	Situación económico financiera	10	1	2	-	2
	TOTAL	1408	100,00	235	447	682

NOTAS:

G: Son los Ayuntamientos fiscalizados cada año, de 1998 a 2001: Pamplona, Tudela Tafalla, Barañain, Estella, Burlada

R: Resto de ayuntamientos.

T: Total de ayuntamientos

Anexo II
Fiscalizaciones realizadas en entidades locales de Navarra entre los años 1984 y 2001

ENTIDAD	EJERCICIO PRESUPUESTARIO																				
	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01			
Ayuntamiento Cendea Ansoáin						X									X						
Ayuntamiento Cendea Zizur								X													
Ayuntamiento de Ablitas													X								
Ayuntamiento de Altsasu/Alsasua		X							X												
Ayuntamiento de Andosilla							X						X								
Ayuntamiento de Añorbe																		X			
Ayuntamiento de Aoiz														X							
Ayuntamiento de Artajona														X							
Ayuntamiento de Azagra				X												X					
Ayuntamiento de Barañáin				X				X						X	X	X	X	X			
Ayuntamiento de Baztan				X								X									
Ayuntamiento de Beire																			X		
Ayuntamiento de Bera/Vera												X									
Ayuntamiento de Beriáin																X					
Ayuntamiento de Berrioplano																			X		
Ayuntamiento de Berriozar																X					
Ayuntamiento de Betelu												X									
Ayuntamiento de Buñuel											X										
Ayuntamiento de Burlada			X								X				X	X	X	X			
Ayuntamiento de Cadreita											X										
Ayuntamiento de Caparroso										X									X		
Ayuntamiento de Carcastillo										X									X		
Ayuntamiento de Cascante															X						
Ayuntamiento de Cintruénigo								X					X								
Ayuntamiento de Corella								X					X								
Ayuntamiento de Cortes											X										
Ayuntamiento de Estella		X								X			X		X	X	X	X			
Ayuntamiento de Etxarri-Aranatz													X								
Ayuntamiento de Falces															X						
Ayuntamiento de Fitero													X								
Ayuntamiento de Fustiñana															X						
Ayuntamiento de Huarte								X							X						
Ayuntamiento de Lapoblación-Meano															X						
Ayuntamiento de Leitza											X										
Ayuntamiento de Lesaka													X								
Ayuntamiento de Lodosa														X							
Ayuntamiento de Los Arcos														X							
Ayuntamiento de Lumbier															X						

ENTIDAD	EJERCICIO PRESUPUESTARIO																			
	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01		
Ayuntamiento de Luzaide/Valcarlos														X						
Ayuntamiento de Mérida																			X	
Ayuntamiento de Mendavia																	X			
Ayuntamiento de Mendigorria			X														X			
Ayuntamiento de Milagro													X							
Ayuntamiento de Murillo el cuende																			X	
Ayuntamiento de Murillo el fruto																			X	
Ayuntamiento de Noain																X				
Ayuntamiento de Olazti/Olazagutia			X										X							
Ayuntamiento de Olite														X						
Ayuntamiento de Pamplona	X			X	X					X	X		X		X	X	X	X	X	
Ayuntamiento de Peralta							X													
Ayuntamiento de Pitillas												X							X	
Ayuntamiento de Puente la Reina					X															
Ayuntamiento de Ribaforada													X							
Ayuntamiento de San Adrián			X												X					
Ayuntamiento de San Martín de Unx																		X		
Ayuntamiento de Sangüesa								X												
Ayuntamiento de Santacara				X															X	
Ayuntamiento de Tafalla	X									X					X	X	X	X	X	
Ayuntamiento de Tudela	X						X						X		X	X	X	X	X	
Ayuntamiento de Valdorba																		X		
Ayuntamiento de Valtierra		X																		
Ayuntamiento de Viana					X													X		
Ayuntamiento de Villafranca											X									
Ayuntamiento de Villava		X								X							X			
Ayuntamiento de Yesa																X				
Ayuntamiento de Zizur Mayor														X				X		
Ayuntamientos del Valle de Aezkoa											X							X		
Ayuntamiento del Valle de Aranguren														X						
Ayuntamiento del Valle de Erro											X	X	X							
Ayuntamiento del Valle de Lónguida		X																		
Ayuntamientos del Valle de Salazar															X					
Ayuntamientos y Junta del Valle Roncal														X						
Concejo de Ansoáin						X														
Concejo de Beriáin	X																			
Concejo de Berriozar						X														
Concejo de Zizur Mayor								X												
Mancom. A. Montejurra						X				X										
Mancom. A. Valdizarbe										X										
Mancom. Arga-Valdizarbe										X										
Mancom. C. Pamplona					X						X									

ENTIDAD	EJERCICIO PRESUPUESTARIO																			
	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01		
Mancom. de Mairaga									X											
Racionalización gto. públ local en el V. Roncal														X						
Recomendac. emitidas C. Comptos ámbito de la admón local												X				X				
Relaciones financ. Ayto Corella y Fundación Arrese (1998-2001)																			X	
Sector Público Local								X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		

Anexo III. Definición de indicadores utilizados

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