



CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

1985/02

INFORME DE FISCALIZACION ECONOMICO-FINANCIERA

DEL AYUNTAMIENTO DE TUDELA

ENERO 1.986



CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

De conformidad con la Ley Foral de la Cámara de Comptos de Navarra hemos procedido a realizar la fiscalización de la gestión económico - financiera del Ayuntamiento de Tudela y de la ejecución del Presupuesto de Gastos e Ingresos correspondiente al Ejercicio 1984.



CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

I N D I C E

- 1.- FINALIDAD
- 2.- AMBITO, METODOLOGIA Y LIMITACIONES
- 3.- MARCO LEGAL
- 4.- ORGANIZACION Y CONTROL INTERNO
- 5.- COMPARACION PRESUPUESTOS 1981 - 1984
- 6.- ANALISIS DEL EJERCICIO 1984
 - 6.A.- INGRESOS
 - 6.A.1 IMPUESTOS DIRECTOS
 - 6.A.2 IMPUESTOS INDIRECTOS
 - 6.A.3 TASAS Y OTROS INGRESOS
 - 6.A.4 TRANSFERENCIAS CORRIENTES
 - 6.A.5 INGRESOS PATRIMONIALES
 - 6.A.6 ENAJENACION INVERSIONES REALES
 - 6.A.7 TRANSFERENCIAS DE CAPITAL
 - 6.B.- GASTOS
 - 6.B.1 GASTOS DE PERSONAL
 - 6.B.2 GASTOS DE FUNCIONAMIENTO
 - 6.B.3 INTERESES
 - 6.B.4 TRANSFERENCIAS
 - 6.B.5 INVERSIONES
 - 6.B.6 VARIACION DE PASIVOS (INTERESES, DEPOSITARIA).
 - 6.C.- OTROS CENTROS (JUNTA DE AGUAS, CASTEL RUIZ)
- 7.- PRESUPUESTOS EXTRAORDINARIOS
- 8.- DEFICIT DEL AYUNTAMIENTO
- 9.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES
- 10.- ANEXO:
 - 1 DESGLOSE PRESUPUESTO INVERSIONES 1983
 - 2 DESGLOSE PRESUPUESTO INVERSIONES 1984
 - 3 EJECUCION PTO. INGRESOS JUNTA DE AGUAS
 - 4 EJECUCION PTO. GASTOS JUNTA DE AGUAS
 - 5 EJECUCION PTO. INGRESOS CASTEL RUIZ
 - 6 EJECUCION PTO. GASTOS CASTEL RUIZ



CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

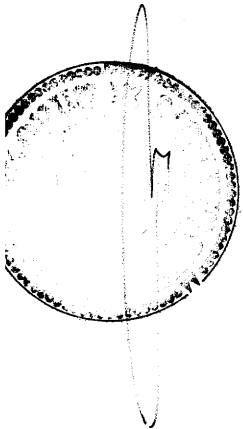
1.- FINALIDAD

El presente informe pretende dar nuestra opinión acerca de los estados financieros del Ayuntamiento de Tudela, en el sentido de si los mismos representan de una manera razonable su situación financiera de acuerdo con los principios de contabilidad generalmente aceptados.

Se pretende, asimismo, dar nuestra opinión sobre el desarrollo y ejecución de los Presupuestos de Gastos e Ingresos para 1984 y en concreto sobre:

- El cumplimiento de la Normativa legal aplicada.
- El control interno, su alcance y repercusión en la fiabilidad de la información contable suministrada.

En orden a mejorar la organización, control interno y, en definitiva, eficacia del Ayuntamiento de Tudela, se efectúan los comentarios y recomendaciones que estimamos necesarios.





CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

2.- CONSIDERACIONES PREVIAS: AMBITO, METODOLOGIA Y LIMITACIONES.-

En el presente trabajo, nos hemos centrado en el análisis del último Ejercicio presupuestario cerrado, éste es el correspondiente a 1984.

El trabajo se ha realizado analizando las diferentes partidas de ingresos y gastos en función de la clasificación económica de los mismos. Se ha completado la fiscalización del Presupuesto Ordinario, con un estudio de los Presupuestos Extraordinarios y del déficit existente.

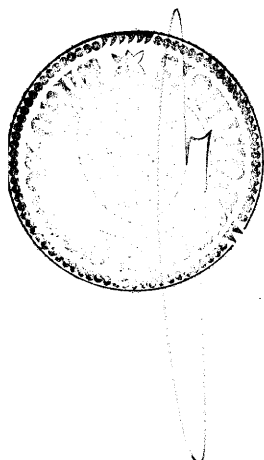
Para llevarlo a cabo, se han utilizado todas aquellas pruebas y procedimientos que se han considerado necesarios.

Actualmente, el Ayuntamiento de Tudela ha iniciado un proceso de cambio y modernización de sus procesos administrativos, lo que ha limitado, en algunos campos, la profundidad de nuestro trabajo.

Queremos indicar que esta fiscalización, realizada dentro del plan de trabajo de la Cámara de Comptos, había sido solicitada por el propio Ayuntamiento en Junio de 1983 y Octubre de 1985.

El trabajo de campo se realizó durante los meses de Noviembre y Diciembre por un Auditor, un Técnico de Auditoría y un Ayudante de Auditoría, y en el mes de Enero el estudio de los datos y elaboración del Informe.

En último lugar, deseamos mostrar nuestro agradecimiento hacia el personal del Ayuntamiento por su colaboración en la realización de nuestro trabajo.

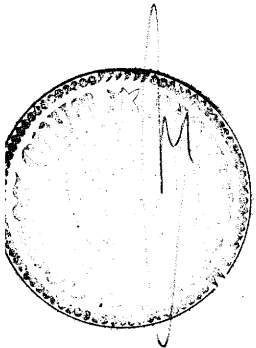




CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

3.- MARCO LEGAL

Es importante, a la hora de analizar la gestión de los Ayuntamientos, considerar el marco legal dentro del cual funcionan. Entendiendo que éste afecta a todas las Corporaciones Locales, esta Cámara de Comptos ha considerado conveniente realizar un informe previo en el que se analiza esta situación. Por ello, nos remitimos a dicho informe para conocer la normativa legal aplicable al Ayuntamiento de Tudela. Como breve resumen, queremos resaltar aquí la confusa situación jurídica al encontrarnos en un momento de cambio y no haberse aprobado la prevista Ley Foral sobre Administración Local y la, a nuestro juicio, poco adecuada legislación contable - presupuestaria, que no facilita la información necesaria para realizar una eficaz gestión económico-financiera.



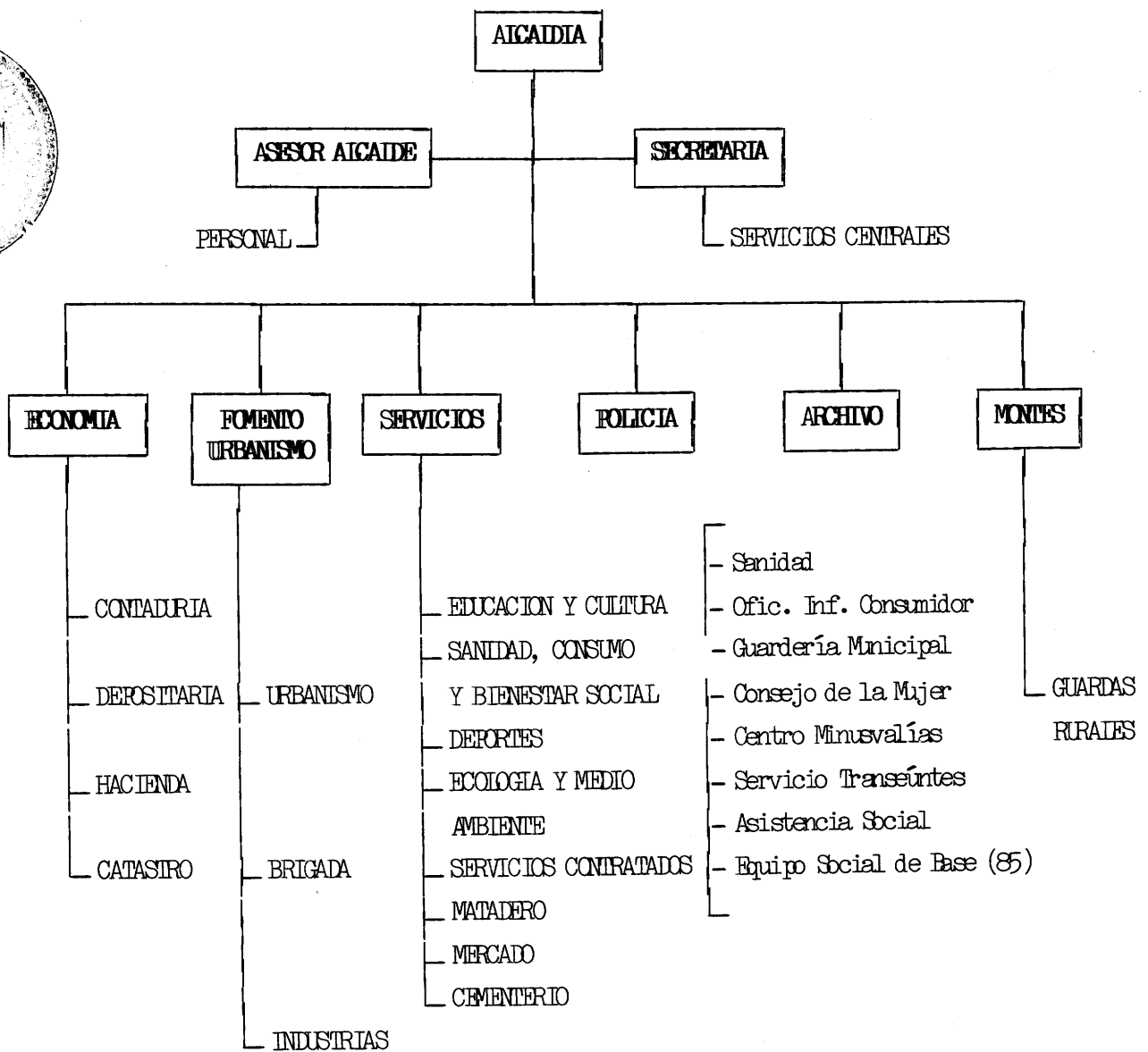
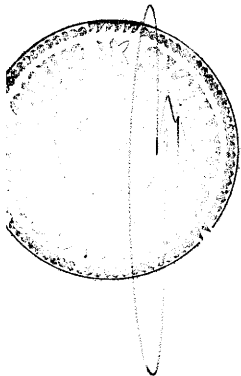


CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

4.- ORGANIZACION Y CONTROL INTERNO

A).- ORGANIZACION

El Ayuntamiento de Tudela presenta en la actualidad el siguiente Organigrama.

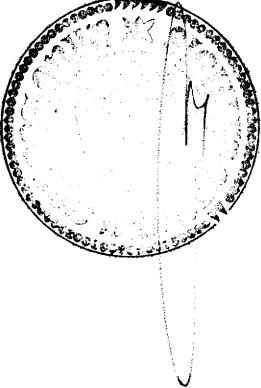




CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

El Ayuntamiento de Tudela está organizado en áreas, a cargo cada una de ellas de un Titulado Superior. Como puede observarse, son las de Servicios y Economía las que tienen el mayor número de negociados y lógicamente de personal. Cuenta también con un importante número de personas el área de Policía, aunque no realice el mismo número de actividades que las anteriores. El área de Urbanismo puede ver incrementada su personal con los contratos temporales que se realizan en colaboración con el INEM para la promoción del empleo.

Creados por el Ayuntamiento, pero como servicios independientes, funcionan con presupuestos propios la Junta Municipal de Aguas y el Centro Cultural Castel - Ruiz.



Los Estatutos de la Junta Municipal de Aguas señalan en su art. 1 "Con el nombre de Junta Municipal de Aguas de Tudela (Navarra) se conoce una entidad administrativa constituida con arreglo a los preceptos del vigente Reglamento para la Administración Municipal de Navarra". Su objeto (art. 2) es dotar del abastecimiento de agua a la ciudad de Tudela. La Junta se compondrá (art.7) de 5 Vocales más el Alcalde. De estos cinco, dos deben ser concejales y los otros tres los nombrará el Pleno del Ayuntamiento en representación de los vecinos de la Ciudad. Estos cargos (art.12) no tendrán remuneración alguna.

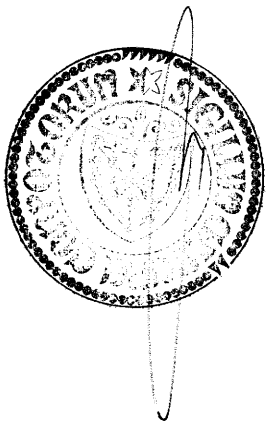
Los Estatutos del Centro Cultural "Castel Ruiz" establecen: "A fin de contribuir a la difusión y desarrollo de la cultura en sus más variadas vertientes y con la intención de que todos los ciudadanos puedan tener opción al disfrute de ese bien tan preciado, el M.I. Ayuntamiento de Tudela crea el Centro Cultural "Castel Ruiz". "El Centro Cultural "Castel Ruiz" ejercerá las funciones de gestión de todas las actividades culturales o educativas y que hayan de desarrollarse en el edificio "Castel Ruiz", según disponga en cada



CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

momento el M. I. Ayuntamiento, y en particular, del gobierno y administración del Conservatorio de Música "Fernando Remacha". "El Centro Cultural "Castel Ruiz" es, por tanto, una institución cultural de carácter municipal. Tendrá personalidad jurídica propia, sin perjuicio del control superior establecido en la normativa vigente y en los presentes Estatutos".

En sus arts. 6 y 7 indica: "El Presupuesto habrá de confeccionarse anualmente antes de la primera quincena de noviembre y deberá someterse a la aprobación del Ayuntamiento". "Dentro del primer trimestre natural del ejercicio siguiente, se rendirán las cuentas del Centro correspondientes al ejercicio finalizado, las cuentas serán, asimismo, sometidas a la aprobación del Ayuntamiento".



"El gobierno del Centro será ejercitado por una Junta compuesta por el Alcalde y cuatro miembros de pleno derecho (nombrados por el Pleno de entre los concejales) y por un número de vocales sin derecho a voto que será determinado por el Ayuntamiento. Estos vocales serán representantes de los grupos que practiquen las diferentes disciplinas y son designados y destituidos por el Ayuntamiento, a propuesta de los grupos a quienes representen, previo informe de la Junta de Gobierno". En el art. 26 se indica nuevamente "Será preceptiva la aprobación por el Ayuntamiento del Presupuesto y Cuentas anuales del Centro, que serán acompañadas de un plan anual de Actividades y de una Memoria, respectivamente".

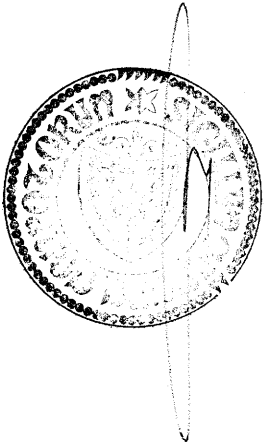
Como se desprende de lo anterior, los Estatutos del Centro "Castel Ruiz" establecen de una forma mucho más concreta y definida su dependencia respecto del Ayuntamiento que los de la Junta de Aguas, que, si bien en la práctica es totalmente dependiente del Ayuntamiento, no se especifica en sus Estatutos ni qué constituye su patrimonio, ni quién ni cómo deben supervisar las cuentas y presupuestos.



CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

B) CONTROL INTERNO

El Ayuntamiento de Tudela, consciente de la necesidad de modificar su sistema de control interno, inició en el año 1985 la mecanización y, por lo tanto, comienza a producirse un considerable cambio en su funcionamiento. El trabajo de este Informe se inició en el mes de Noviembre de 1985, motivo por el que la auditoría se centre en el Ejercicio 1984, último cerrado en esas fechas. Teniendo en cuenta que el control interno existente durante 1984 ya no es idéntico en 1985, al iniciarse la mecanización de los procesos administrativos, y que se verá todavía más modificado en 1986 fecha de publicación de este informe, no hemos considerado oportuno realizar un estudio en profundidad del control interno durante 1984 aunque sí se analizan una serie de puntos que entendemos de interés para una mejor comprensión de la situación del Ayuntamiento.



En 1983 se produce un importante cambio al modificarse la estructura presupuestaria, presentando los Presupuestos y las Cuentas con estructura económica, bien diferente a la vigente hasta entonces en función de los centros de gasto.

En las liquidaciones del Presupuesto no se tenía en cuenta lo liquidado, sino solamente los cobros y pagos, si bien luego se añadía la relación de deudores y acreedores.

Existen, como ya se ha indicado anteriormente, el Presupuesto Ordinario y varios Extraordinarios, al mismo tiempo. Esta práctica, autorizada por el art. 116 de la Norma sobre Reforma de las Haciendas Locales y que es utilizada habitualmente por los Ayuntamientos al aprobar un presupuesto extraordinario para cada inversión, creemos que deberá tenderse a modificarla, y, al igual que en la Diputación Foral, realizarse un único presupuesto en el que se recoja la totalidad de las operaciones.



CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

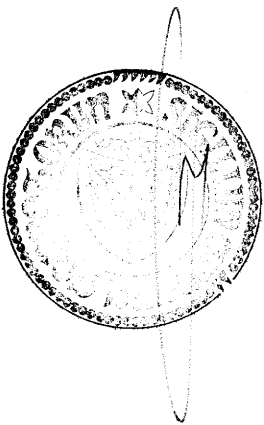
Además, debe tenerse presente que muchos de estos presupuestos siguen vigentes incluso años después de realizarse las obras, al quedar pendientes trámites administrativos como la devolución de fianzas.

No realiza el Ayuntamiento un presupuesto ni estado de ejecución consolidado con todos sus organismos, ni se realiza anualmente el inventario, y, aunque no sea obligatorio, tampoco se presenta balance de situación.

Se ha producido un déficit que se financia a través de préstamos de tesorería aún cuando según el art. 98 del Reglamento de las Haciendas Locales "las operaciones de tesorería de las entidades locales sólo podrán tener como fin cubrir un déficit momentáneo de tesorería, y su importe deberá estar calculado de forma tal que el presupuesto respectivo pueda cubrir el servicio de intereses, además del reembolso, sin que en ningún momento dicho importe pueda ser superior a la cuarta parte de los ingresos ordinarios del presupuesto anual.... Las operaciones de tesorería no precisarán autorización de la Diputación Foral, siendo suficiente el acuerdo de la Junta de Veintena, Quincena, Oncena o Concejo". El déficit será analizado con detalle en el octavo epígrafe.

Durante 1984, aunque se han registrado operaciones en el denominado Registro de Valores Independientes y Auxiliares del Presupuesto (V.I.A.P.), no se han recogido con el rigor necesario para considerar que este Registro se llevaba durante este año de la manera más adecuada. No obstante, debe indicarse que se ha mejorado durante 1985.

Tradicionalmente, se seguía la costumbre de abrir cuentas bancarias por los diferentes conceptos de gastos e ingreso lo que provoca la existencia de un gran número de las mismas. La existencia de estas cuentas dificulta una adecuada gestión financiera en el Ayuntamiento. Durante 1985 se ha

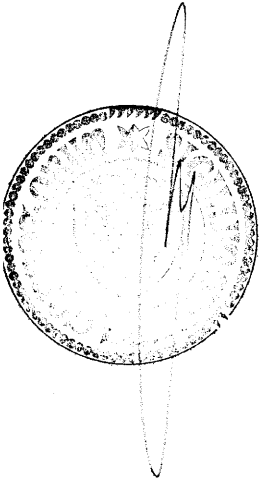




CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

iniciado el proceso de cancelación y centralización de las cuentas bancarias.

Los cobros y pagos, en general, siguen realizándose a través de ventanilla, si bien se ha iniciado el proceso de domiciliaciones. Esta forma de realizar los cobros y pagos por Depositaria, retrasa el trabajo administrativo y no supone ninguna ventaja para el ciudadano. Hemos podido constatar, durante el tiempo de nuestro trabajo, la continua existencia de colas en la Depositaria municipal. Los libramientos de pago se archivan encuadrados correlativamente junto a los documentos que lo justifican (facturas).



En lo referente a los ingresos, podemos diferenciar aquéllos que se producen por actos o peticiones concretos, en cuyo caso el ingreso se produce con la petición o autorización, de aquéllos otros en los que existe un rolde general y cuyos ingresos deben ser periódicos y afectan a un gran colectivo. Los primeros no presentan una problemática específica, mientras que para los segundos será necesaria la mecanización y domiciliación. Este proceso se ha iniciado y creemos que es urgente y necesaria su terminación. Al comentar cada uno de los ingresos se incidirá más en su control.

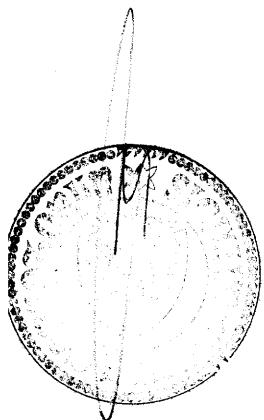
No podemos dejar de señalar, aún siendo ya conocido, el problema surgido con el ex-agente ejecutivo, cuya resolución está pendiente de juicio, a quien se le reclaman aproximadamente 10 millones de pesetas.

Como se desprende de esta sucinta visión, el Ayuntamiento ha iniciado un proceso de modernización y cambio, al ser consciente de las deficiencias existentes en su control interno. Por ello nos hemos limitado a resaltar algunos aspectos, a nuestro juicio importantes, que pueden completarse al comentar cada partida de gastos o ingresos.



CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

Recomendamos que se empleen todos los medios posibles para que el proceso de reorganización y mecanización pueda terminarse en el más breve plazo, ya que este es un aspecto primordial y básico para la buena marcha del Ayuntamiento.

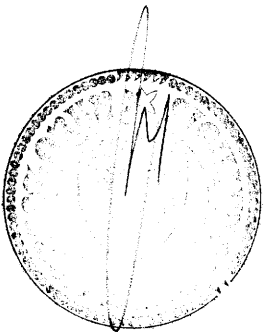




CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

5.- COMPARACION PRESUPUESTOS 1981 - 1984

A continuación se presentan los cuadros comparativos que recogen la evolución de la ejecución presupuestaria durante los años 1981 a 1984, tal y como han sido aprobados por el Ayuntamiento:

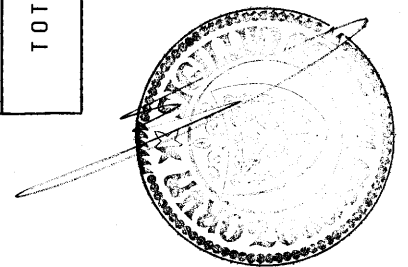




CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

EJECUCION PRESUPUESTO DE INGRESOS

EJERCICIO	1981			1982			1983			1984		
	PTO. DEFINITIVO	INGRESADO	RESULTAS	ESTADO EJECUCION	PTO. DEFINITIVO	INGRESADO	RESULTAS	ESTADO EJECUCION	PTO. DEFINITIVO	INGRESADO	RESULTAS	ESTADO EJECUCION
Propios	337.000	25.581	—	-311.419	298.926	298.926	—	—	—	—	—	—
Montes y Comunes	36.093.350	33.914.213	—	-2.179.137	33.889.322	32.647.795	-1.241.527	—	—	—	—	—
Abitrios e Impuestos	76.885.877	47.315.135	—	-29.570.742	70.782.440	50.760.124	-20.022.316	—	—	—	—	—
Reintegros y Participac.	190.864.696	125.564.775	—	-65.299.923	404.646.797	218.656.319	-186.010.478	—	—	—	—	—
Recursos Legales	35.771.073	33.495.223	—	-2.275.850	36.438.680	36.438.680	—	—	—	—	—	—
Resultas Ejercic. Cerrados	90.478.822	98.123.385	—	7.644.561	44.080.176	35.564.406	-8.495.770	165.320.673	140.166.422	11.792.202	3.720.101	-26.665.150
Impuestos Directos								101.068.859	50.105.998	56.848.082	5.885.221	5.885.221
Impuestos Indirectos								18.971.942	19.188.055	3.572.459	3.788.572	3.788.572
Tasas y otros Ingresos								111.925.969	94.844.069	16.691.904	-389.996	-389.996
Transferencias Corrientes								420.511.000	291.924.500	-40.950.364	-169.536.864	-169.536.864
Ingresos Patrimoniales								293.734	1.202.402	211.116	1.119.784	1.119.784
Enajenación Inver. Reales								5.600.000	167.798	—	-5.432.202	-5.432.202
Transferencias de Capital								2.000	500.000	—	498.000	498.000
Variación Activos Financ.								—	—	—	—	—
Variación Pasivos Financ.								—	—	—	—	—
TOTALES	430.430.818	338.438.308	—	-91.992.510	590.116.341	374.346.250	-215.770.091	823.694.177	598.099.244	48.165.399	-177.429.534	-153.126.952

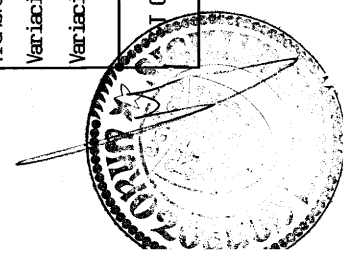




EJECUCION PRESUPUESTO DE GASTOS

CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

EJERCICIO	1981				1982				1983				1984			
	PTO. DEFINITIVO	PAGADO	RESULTAS	ESTADO EJECUCION DEFINITIVO	PTO. DEFINITIVO	PAGADO	RESULTAS	ESTADO EJECUCION DEFINITIVO	PTO. DEFINITIVO	PAGADO	RESULTAS	ESTADO EJECUCION DEFINITIVO	PTO. DEFINITIVO	PAGADO	RESULTAS	ESTADO EJECUCION DEFINITIVO
Ayuntamiento	25.480.700	21.845.086	-	-3.635.614	26.875.475	26.203.795	-	-671.680								
Policia Municipal	30.015.000	27.315.631	-	-2.699.369	30.055.767	29.936.562	-	-119.205								
Alumbrado Publ. y Jardines	32.966.347	28.222.078	-	-4.744.269	38.922.065	35.904.610	-	-3.017.455								
Instrucción Pública	28.532.000	20.553.732	-	-7.978.268	34.607.358	31.621.363	-	-2.985.995								
Beneficencia Municipal	2.527.490	1.944.081	-	-583.409	3.635.477	3.101.159	-	-534.318								
Obras Municipales	67.416.724	45.499.365	-	-21.917.359	49.526.886	43.455.091	-	-6.071.805								
Corrección Pública	135.000	-	-	-135.000	34.669	34.669	-	-								
Higiene y Sanidad	38.835.000	28.230.361	-	-10.604.639	43.693.961	38.194.067	-	-5.499.894								
Montes	18.912.000	10.734.042	-	-8.177.958	21.304.962	18.741.633	-	-2.562.949								
Atenciones Inmoble Moral y S.	111.176.000	122.040.556	-	10.864.556	160.634.656	132.384.006	-	-8.250.650								
Cargas	41.503.112	24.693.330	-	-17.209.782	48.894.871	38.772.453	-	-10.122.418								
Imprevistos	1.000.000	1.342.905	-	342.905	14.214.879	14.125.919	-	-88.960								
Resultas Ejercicios Cerrados	31.531.445	58.779.266	-	27.247.821	117.715.685	104.126.747	-	-13.588.938	207.048.765	38.681.037	162.255.824	-6.111.904	220.406.492	40.980.199	179.426.233	-
Remuneraciones del Personal									238.989.127	293.229.307	-	-5.759.820	369.651.000	354.402.892	3.115.046	-12.133.062
Compra Bienes Ctes. y de S.									176.031.753	160.531.066	-	-15.500.687	229.405.234	186.260.461	26.437.038	-16.707.735
Intereses									55.278.847	47.142.755	-	-8.136.092	72.342.071	50.586.007	18.224.305	-3.531.559
Transferencias Corrientes									60.852.000	51.849.973	29.835	-8.972.192	43.158.500	35.210.074	2.628.613	-5.319.813
Inversiones Reales									3.829.268	2.877.172	-	-952.096	4.250.000	1.100.000	2.361.288	-788.712
Transferencias de Capital									-	-	-	-	-	-	-	-
Variación Activos Financ.									-	-	-	-	-	-	-	-
Variación Pasivos Financ.									21.664.417	20.958.343	-	-706.074	40.651.707	19.872.454	20.106.062	-674.201
TOTALES	430.430.818	391.200.388	-	-39.230.435	590.116.341	536.612.074	-	-53.514.267	823.694.177	615.269.653	162.285.659	-46.138.865	979.864.944	688.412.087	252.297.775	-39.155.082



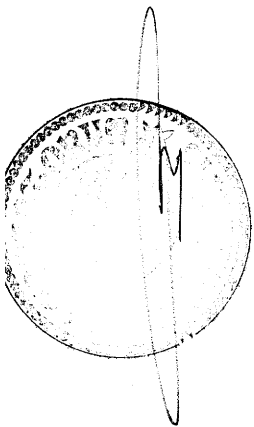


CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

Como puede observarse, hasta 1982 se ha llevado una estructura presupuestaria diferente a la actual. En los años 1981 y 1982 sólo se considera como ejecución lo efectivamente cobrado o pagado, no se tienen en cuenta las Resultas, por lo que la comparación entre estos años es difícil de realizar. No obstante, sí pueden apreciarse los siguientes hechos significativos:

- La evolución creciente de los presupuestos.
- La importancia que adquiere la parte no realizada de las Transferencias Corrientes del Presupuesto de ingresos y la ejecución de Resultas negativas en el Ejercicio 1983, al tener que devolver parte de lo cobrado por existir un exceso en las entregas a cuenta.
- En 1981 hay dos partidas de gastos que exceden los pagos a lo presupuestado.
- En el concepto de gastos "Resultas de Ejercicios Cerrados" se recogen las Resultas propiamente dichas y los déficits de Tesorería que en la fecha de cierre surgen como excedidos en las cuentas bancarias.

Por parte de esta Cámara de Comptos y a nivel únicamente de totales, se han reclasificado los Gastos, Ingresos y Resultas, asignándolos a los Ejercicios por fecha de liquidación y no por fecha de pago, obteniendo los siguientes datos:

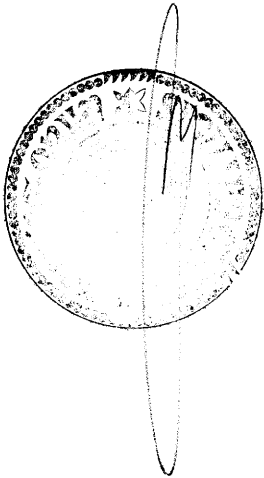




CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

EN MILES			
AÑOS	INGRESOS * LIQUIDADOS	GASTOS RECONOCIDOS	SUPERAVIT (DEFICIT)
1981	283.984	397.374	(113.390)
1982	501.979	463.679	38.300
1983	494.306	576.618	(82.312)
1984	632.997	720.303	(87.306)

* De las cifras resultantes parece que puede haber ingresos del año 1981 imputados a 1982.



Hay que tener presente que estos datos corresponden solamente a los Presupuestos Ordinarios y por tanto no se incluyen los gastos e ingresos correspondientes a las Inversiones, que se reflejan en los Presupuestos Extraordinarios.

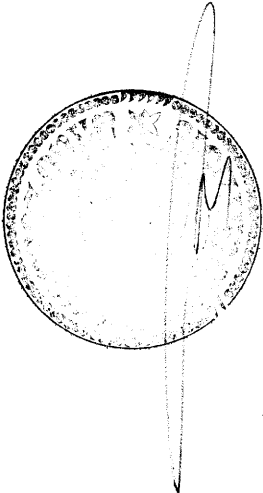


CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

6.- ANALISIS DEL EJERCICIO 1984

Antes de entrar a comentar este Ejercicio, creemos interesante ver la situación de los Presupuestos del Ayuntamiento de Tudela.

<u>Ejercicio</u>	<u>Fecha Aprobación Presupuesto</u>	<u>Fecha Aprobación Cuentas</u>
1.981		13-6-83
1.982	13-6-83	21-9-83
1.983	23-6-83	19-7-84
1.984	20-12-83	30-4-85



Como se observa en este cuadro, es 1984 el primer Ejercicio en el que los Presupuestos y las Cuentas se aprueban con normalidad, dentro de los plazos lógicos.

Creemos que no es necesario ningún tipo de comentario sobre lo inadecuado que para una eficaz gestión tiene la aprobación tardía de los Presupuestos.

El cambio que se inicia en el sistema de control interno y la eliminación de los retrasos anteriores en la aprobación del Presupuesto, nos indica que se produce un salto cualitativo en la gestión del Ayuntamiento de Tudela.

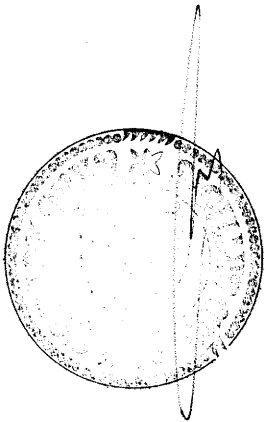
En el epígrafe 5 hemos visto la ejecución presupuestaria de los años 1981 a 1984 tal y como lo presenta el Ayuntamiento. Ahora vamos a fijarnos sólomente en la correspondiente al año 1984, eliminando el concepto de "Resultas de años anteriores" para poder observar el resultado del Ejercicio 1984.



CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

Debe tenerse presente que bajo el concepto Resultas se engloban tanto éstas propiamente dichas, como los déficits de Tesorería.

Presentamos a continuación los cuadros de Ingresos y Gastos a nivel de Capítulo y Artículo.



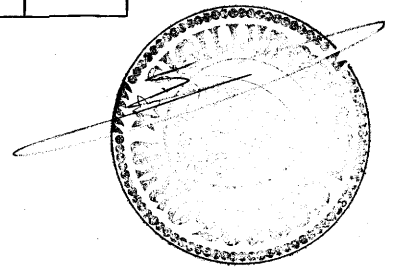


CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

EJECUCION PRESUPUESTO DE INGRESOS POR CAPITULO

EJERCICIO 1984

COD. ECON.	CONCEPTO	PTO. INICIAL	AUMENTOS	DISMINUC.	PTO. DEFINITIVO	LIQUIDADO	RECAUDADO	RESULTAS EJERCICIO	ESTADO EJECUCION	GRADO EJECUCION
1	Impuestos Directos	133.855.000	—	—	133.855.000	140.748.856	113.341.654	27.407.202	6.893.856	105 %
2	Impuestos Indirectos	23.100.000	—	—	23.100.000	25.014.100	21.920.998	3.093.102	1.914.100	108 %
3	Tasas y otros Ingresos	153.488.046	—	—	153.488.046	174.154.678	149.872.728	24.281.950	20.666.632	113 %
4	Transferencias Ctes.	445.550.000	—	—	445.550.000	242.455.544	242.455.544	—	(203.094.456)	54 %
5	Ingresos Patrimoniales	3.465.466	—	—	3.465.466	4.808.277	4.775.777	32.500	1.342.811	139 %
6	Enajenación Invers. Reales	—	—	—	—	5.500.000	5.500.000	—	5.500.000	
7	Transferencias Capital	—	—	—	—	40.315.255	38.621.707	1.693.548	40.315.255	
	TOTALES	759.458.512	—	—	759.458.512	632.996.710	576.488.408	56.508.302	(126.461.802)	83 %



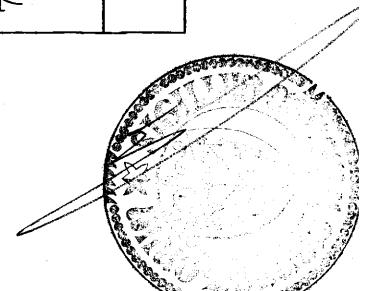


EJECUCION PRESUPUESTO DE INGRESOS POR ARTICULO

EJERCICIO 1984

CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

COD. ECON.	CONCEPTO	PTO. INICIAL	AUMENTOS	DISMINUC.	PTO. DEFINITIVO	LIQUIDAD	RECAUDADO	RESULTAS EJERCICIO	ESTADO EJECUCION	GRADO EJECUCION
11	Impuesto Sobre la Renta	133.855.000	—	—	133.855.000	140.748.856	113.341.654	27.407.202	6.893.856	105 %
	Total Capítulo 1	133.855.000	—	—	133.855.000	140.748.856	113.341.654	27.407.202	6.893.856	105 %
23	Impuesto Sobre Consumo	1.500.000	—	—	1.500.000	1.086.767	1.086.767	—	(413.233)	72 %
29	Otros Impptos. Indirectos	21.600.000	—	—	21.600.000	23.927.333	20.834.231	3.093.102	2.327.333	110 %
	Total Capítulo 2	23.100.000	—	—	23.100.000	25.014.100	21.920.998	3.093.102	1.914.100	108 %
31	Venta de Bienes	900.000	—	—	900.000	—	—	—	(900.000)	
32	Prestación de Servicios	67.665.640	—	—	67.665.640	77.110.146	59.833.271	17.276.875	9.444.506	113 %
33	Otras Tasas	17.314.990	—	—	17.314.990	15.764.191	15.039.125	725.066	(1.550.799)	91 %
38	Reintegros	24.400.000	—	—	24.400.000	34.449.802	33.772.492	677.310	10.049.802	139 %
39	Aprovechamiento Comunal	43.207.416	—	—	43.207.416	46.830.539	41.227.840	5.602.699	3.623.123	108 %
	Total Capítulo 3	153.488.046	—	—	153.488.046	174.154.678	149.872.728	24.281.950	20.666.632	113 %
43	De Entes Territoriales	445.550.000	—	—	445.550.000	242.455.544	242.455.544	—	(203.094.456)	54 %
	Total Capítulo 4	445.550.000	—	—	445.550.000	242.455.544	242.455.544	—	(203.094.456)	54 %
51	Intereses Titul. Valores	3.000	—	—	3.000	1.995	1.995	—	(1.005)	66 %
52	Intereses Antic. y Prést.	100.000	—	—	100.000	1.318.829	1.318.829	—	1.218.829	1.318 %
55	Rentas de Inmuebles	3.362.466	—	—	3.362.466	3.487.453	3.454.953	32.500	124.987	103 %
	Total Capítulo 5	3.465.466	—	—	3.465.466	4.808.277	4.775.777	32.500	1.342.811	138 %
61	De Terrenos	—	—	—	—	5.500.000	5.500.000	—	5.500.000	
	Total Capítulo 6	—	—	—	—	5.500.000	5.500.000	—	5.500.000	
73	De Entes Territoriales	—	—	—	—	40.315.255	38.621.707	1.693.548	40.315.255	
	Total Capítulo 7	—	—	—	—	40.315.255	38.621.707	1.693.548	40.315.255	
	TOTALES.....	759.458.512	—	—	759.458.512	632.996.710	576.488.408	56.508.302	(126.461.802)	83 %





CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

EJECUCION PRESUPUESTO DE GASTOS POR CAPITULO

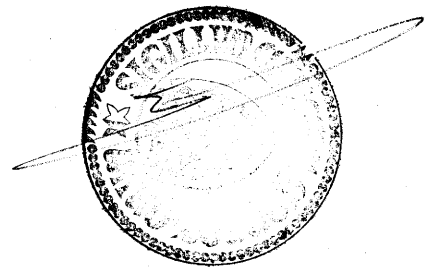
EJERCICIO 1984

COD. ECON.	CONCEPTO	PTO. INICIAL	AUMENTOS	DISMINUC.	PTO. DEFINITIVO	LIQUIDADO	PAGADO	RESULTAS EJERCICIO	ESTADO EJECUCION	GRADO EJECUCION
1	Remuneraciones de Personal	367.001.000	41.000.000	38.350.000	369.651.000	357.517.938	354.402.892	3.115.046	(12.133.062)	97 %
2	Compra Bienes C. y de Ser.	211.466.734	24.188.000	6.249.500	229.405.234	212.697.499	186.260.461	26.437.058	(16.707.735)	93 %
3	Intereses	84.032.071	—	11.690.000	72.342.071	68.810.512	50.586.007	18.224.505	(3.531.559)	95 %
4	Transferencias Corrientes	50.337.000	1.550.000	8.728.500	43.158.500	37.858.687	35.210.074	2.628.613	(5.319.813)	88 %
6	Inversiones Reales	7.000.000	5.150.000	7.900.000	4.250.000	3.461.288	1.100.000	2.361.288	(788.712)	81 %
9	Variación Pasivos Financ.	39.621.707	1.030.000	—	40.651.707	39.977.506	19.872.454	20.105.052	(674.201)	98 %
	TOTALES	759.458.512	72.918.000	72.918.000	759.458.512	720.303.430	647.431.888	72.871.542	(39.155.082)	95 %

Ingresos Liquidados 632.996.710

Gastos Liquidados 720.303.430

Déficit del Ejercicio 87.306.720



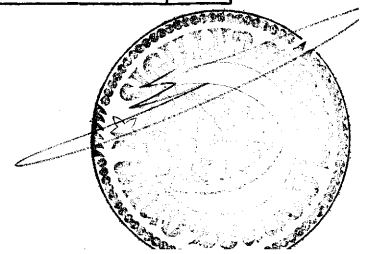


EJECUCION PRESUPUESTO DE GASTOS POR ARTICULO

EJERCICIO 1984

CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

COD. ECON.	CONCEPTO	PTO. INICIAL	AUMENTOS	DISMINUC.	PTO. DEFINITIVO	LIQUIDAD	PAGADO	RESULTAS EJERCICIO	ESTADO EJERCICIO	GRADO EJECUCION
11	Retribuciones Básicas	112.260.000	—	22.150.000	90.110.000	87.294.479	87.294.479	—	(2.815.521)	97 %
12	Otras Remuneraciones	12.100.000	—	200.000	11.900.000	10.816.820	10.816.820	—	(1.083.180)	91 %
13	Complemento Familiar	8.800.000	—	1.000.000	7.800.000	7.022.715	6.372.670	650.045	(777.285)	90 %
14	Remuneraciones en Especie	81.000	—	—	81.000	81.000	63.000	18.000	—	100 %
16	Personal Laboral	31.650.000	—	15.000.000	16.650.000	15.850.006	15.850.006	—	(819.994)	95 %
17	Personal Contratado	26.650.000	28.000.000	—	54.650.000	50.060.285	50.060.285	—	(4.589.715)	92 %
18	Seguros Sociales	23.600.000	5.700.000	—	29.300.000	27.633.352	25.186.351	2.447.001	(1.666.648)	94 %
19	Clases Pasivas	151.860.000	7.300.000	—	159.160.000	158.779.281	158.779.281	—	(380.719)	100 %
21	Total Capítulo 1	367.001.000	41.000.000	38.350.000	369.651.000	357.517.958	354.402.892	3.115.046	(12.133.082)	97 %
22	Gastos Oficina	5.500.000	150.000	—	5.650.000	5.263.110	5.254.710	8.400	(386.890)	93 %
23	Gastos Inmuebles	13.020.217	11.355.000	—	24.375.217	21.744.305	20.164.036	1.580.269	(2.630.912)	89 %
23	Transp. y Comunicaciones	1.700.000	600.000	—	2.300.000	2.227.684	2.227.684	—	(72.316)	97 %
24	Dietas Incon. y Traslados	800.000	1.500.000	—	2.300.000	2.232.006	2.232.006	—	(67.994)	97 %
25	Gtos. Espec.Func.Servicios	153.931.495	8.573.000	—	162.504.495	155.600.622	131.576.519	24.024.103	(6.903.873)	96 %
26	Conserv.Invers.(Exc.Hif.)	18.385.000	500.000	—	18.885.000	16.390.265	15.617.139	773.126	(2.494.735)	87 %
27	Mobiliario Equipo Oficina	3.960.000	1.510.000	—	5.470.000	4.493.693	4.472.693	21.000	(976.307)	82 %
28	Imprevistos	3.870.022	—	3.799.500	70.522	30.390	30.390	—	(40.132)	43 %
29	Dotaciones Serv. Nuevos	10.300.000	—	2.450.000	7.850.000	4.715.424	4.685.284	30.140	3.134.576	60 %
32	Total Capítulo 2	211.466.734	24.188.000	6.249.500	229.405.234	212.697.499	186.260.461	26.457.038	(16.707.755)	93 %
42	Anticipos y Préstamos	84.032.071	—	11.690.000	72.342.071	68.810.512	50.586.007	18.224.505	(3.531.559)	95 %
42	Total Capítulo 3	84.032.071	—	11.690.000	72.342.071	68.810.512	50.586.007	18.224.505	(3.531.559)	95 %
43	A Organismos Autónomos	27.500.000	—	8.000.000	19.500.000	19.083.389	19.083.389	—	(416.611)	98 %
43	A Entes Territoriales	7.252.000	—	—	7.252.000	6.334.874	6.334.874	—	(917.126)	87 %
46	A Empresas	5.000.000	—	—	5.000.000	3.328.842	1.018.884	2.309.958	(1.671.158)	67 %
47	A Instituc.sin Fines Lucro	4.360.000	—	728.500	3.631.500	3.325.017	3.225.017	100.000	(306.483)	92 %
48	A Familias	6.225.000	1.550.000	—	7.775.000	5.766.565	5.547.910	218.655	(2.008.435)	74 %
61	Total Capítulo 4	50.337.000	1.550.000	8.728.500	43.158.500	37.838.687	35.210.074	2.628.613	(5.319.813)	88 %
95	Programas de Inversiones	7.000.000	5.150.000	7.900.000	4.250.000	3.461.288	1.100.000	2.361.288	(788.712)	81 %
95	Total Capítulo 6	7.000.000	5.150.000	7.900.000	4.250.000	3.461.288	1.100.000	2.361.288	(788.712)	81 %
	Amort. Préstamos Largo Pl.	39.621.707	1.030.000	—	40.651.707	39.977.506	19.872.454	20.105.052	(674.201)	98 %
	Total Capítulo 9	39.621.707	1.030.000	—	40.651.707	39.977.506	19.872.454	20.105.052	(674.201)	98 %
	TOTAL GASTOS	759.458.512	72.918.000	72.918.000	759.458.512	720.303.450	647.451.888	72.871.542	(39.155.082)	95 %





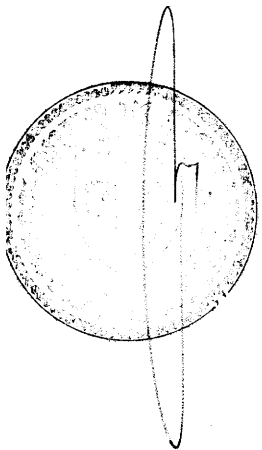
CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

7. A INGRESOS

7.A.1 IMPUESTOS DIRECTOS

Su desglose es el siguiente:

Concepto	Previsión	Derechos Liquidados	Cobrado	Resultas
Licencia Fiscal	12.145	9.831	9.831	--
Cont. Territ. Rústica	2.650	2.261	2.261	--
" " Urbana	54.000	72.111	44.704	27.407
" " Pecuaria	200	123	123	--
Imp. Mun. Rústica	1.095	923	923	--
" " Urbana	23.200	22.675	22.675	--
" " L. Fiscal	40.480	32.770	32.770	--
" " Pecuaria	85	52	52	--
Totales	133.855	140.748	113.341	27.407



En el recibo correspondiente a la Contribución e Impuestos Unificados, se recogen, además de estos conceptos, el alcantarillado y parte del guarderío. Los recibos se elaboran por la Diputación, aunque las modificaciones las realizan sobre los recibos, al comunicarles Catastro a Depositaria. Creemos que este funcionamiento no es el más adecuado, debiendo establecerse un sistema que no modifique los "roldes" informáticos y periódicamente se elaboren otros con las modificaciones habidas. Los pagos se realizan en Depositaria formalizándose sin periodicidad fija en los correspondientes cargaremes. Al girarse varios impuestos en un solo recibo, la distribución de los cobros se realiza porcentualmente, pudiendo no ser exactos los importes parciales, aunque sí los totales.



CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

En 1984 se ha contabilizado una partida de 3,5 millones que en realidad corresponde a atrasos.

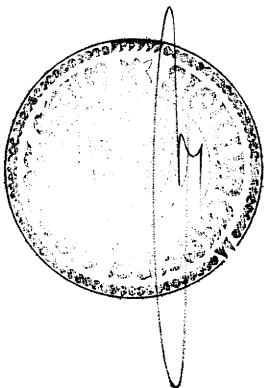
Al girarse un único recibo, las Resultas se han registrado únicamente en Contribución Urbana, aunque lógicamente corresponden a todos los conceptos.

A partir de 1985, la Contribución Urbana ha sufrido una importante modificación al terminarse el nuevo Catastro.

El Catastro de Rústica se concluirá en 1986, fecha a partir de la que podrá establecerse el cambio en la Contribución Rústica.

7.A.2 IMPUESTOS INDIRECTOS

Con el siguiente desglose:



Concepto	Previsión	Derechos Liquidados	Cobrado	Resultas
Gastos Suntuarios	1.500	1.087	1.087	--
Circulación Vehículos	20.800	23.598	20.505	3.093
Publicidad	800	329	329	--
Totales	23.100	25.014	21.921	3.093

El impuesto sobre Gastos Suntuarios se implanta en 1984 y provoca, al principio, reacciones en contra por parte de los sujetos pasivos. Se contabiliza únicamente lo cobrado en el año, aunque con posterioridad se sigue cobrando.

El impuesto de vehículos era uno de los más dificultosos de gestionar por su volumen (aproximadamente 9.000) y su organización. En 1984 se realizó un trabajo de depuración del fichero de vehículos y en 1985 se inició la informatización.



CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

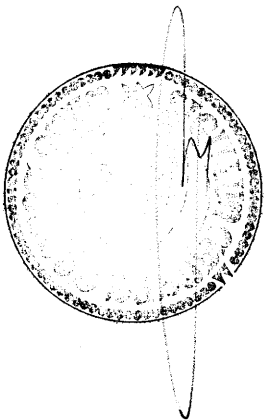
El cobro se realiza en Hacienda, que funciona como anexo de Depositaria.

Los ingresos por impuesto sobre la publicidad corresponden a algunos rótulos publicitarios y a los carteles que para poder colocarse deben presentarse con anterioridad en el Ayuntamiento.

7.A.3 TASAS Y OTROS INGRESOS

Cuyos principales componentes son:

Art.	Concepto	Previsión	Derechos Liquidados	Cobrado	Resultas
31	Venta Bienes	900	--	--	--
32	Guarderío	3.670	2.982	2.621	361
32	Basuras	24.543	28.239	16.277	11.962
32	Alcantarillado	7.200	7.906	7.906	--
32	Cuotas Polideportivo	4.600	5.383	5.383	--
32	Matadero	10.200	9.416	9.416	--
32	Regadío Terren. Comun.	9.900	8.796	7.973	823
33	Barracas	5.050	5.248	5.248	--
33	Rieles Postes	7.000	4.772	4.772	--
38	Educación Compensat.	3.500	1.854	1.854	--
38	Reintegros Castel Ruiz	2.750	7.209	7.209	--
38	Aport. Func. Montepío	2.600	2.717	2.717	--
38	Cuota Obrera Seg.Soc.	3.750	5.064	5.064	--
38	S.S.Agraria Terren. C.	6.000	5.740	5.063	677
38	D.F.N. Medicina e Hig.	2.000	--	--	--
39	Hierbas	12.982	12.802	12.802	--
39	Aridos	2.500	3.750	2.706	1.043
39	Arcillas	1.500	2.094	902	1.192
39	Cultivo Comunales	23.350	23.653	20.632	3.021
39	Acotados Terr. Comun.	1.608	1.511	1.410	101
	Otros Conceptos	17.885	35.018	29.917	5.102
	Totales	153.488	174.154	149.872	24.282





CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

Los conceptos que se recogen en el artículo 38, en unos casos, encajarían mejor en el capítulo de transferencias, ya que corresponden a subvenciones, y, en otros, no deberían aparecer en los Presupuestos Ordinarios sino en el V.I.A.P. (véase comentario del epígrafe 4).

Del resto, destacan los que podemos englobar como ingresos derivados del comunal y las basuras, alcantarillado y matadero.

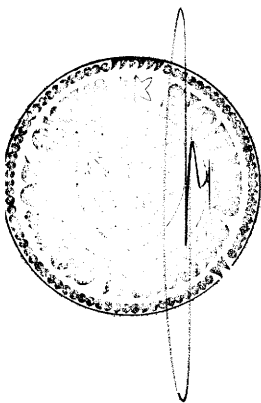
El alcantarillado se gira junto con las contribuciones en los recibos de Contribución e Impuestos Unificados. La tasa de basuras se factura trimestralmente junto con el agua, siendo la Junta de Aguas la encargada de su cobro.

Las tasas del matadero se giran mensualmente en función de las relaciones que presenta el Conserje. Merece destacarse que este cobro está, en su casi totalidad, domiciliado.

Los que denominamos ingresos derivados del comunal constituyen una importante fuente de ingresos en las Entidades Locales y en especial en Tudela al disponer de una gran cantidad de terreno comunal. Este asciende en números redondos a 14.000 robadas de terrenos de regadio, 60.000 robadas de secano y 30.000 de monte, pasto..., siendo el principal el comunal de "Montes de Cierzo".

No vamos a realizar un análisis profundo sobre los comunales, tema controvertido y de gran actualidad, sino que nos limitaremos a resaltar algunos aspectos, a nuestro juicio, interesantes.

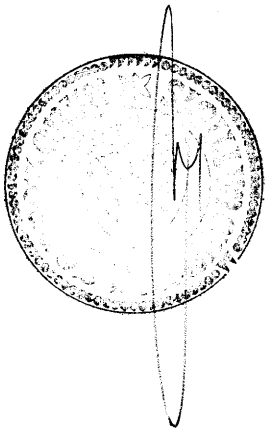
El art. 37 del Reglamento de Montes del Cierzo dice: "Con el fin de evitar acaparamientos que beneficiarán a los menos y perjudicarán a los más, todos los aprovechamientos de albares y parcelas que actualmente existen y los que en adelante se concedan, se darán por terminados al levantar la





CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

cosecha de 1927 en que volverá a hacerse nueva y equitativa distribución valedera para los seis años siguientes y así sucesivamente..." En el art. 318 del RAMN se establece un plazo de concesión de parcelas de ocho años. Desde 1921 no ha vuelto a realizarse ningún reparto del comunal. Otro aspecto a destacar es la posibilidad de transferencias del comunal. Así, en el año 1937 se permiten éstas, en 1949 se deja en suspenso la tramitación de instancias de transferencias, vuelven a permitirse en 1956, se suspende de nuevo en 1968, para volver a autorizarse en 1973 y por fin en 1979 se acuerda "...suspender la tramitación de instancias que soliciten transferencias de terrenos mientras no se estudien por este Ayuntamiento nuevas fórmulas para la adjudicación y distribución de parcelas comunales".



Según los datos de la "Relación de Cultivadores Terrenos Comunales 1984", en este año había 508 adjudicatarios de Tudela con un total de 62.786 robadas y 442 foranos con 11.588. La existencia de personas con disfrute del comunal sin ser vecinos de Tudela deriva de la sentencia incidental y auto aclaratorio de 1903 por la que se reconoce este derecho a vecinos de otros pueblos que lo tenían sobre terrenos que en la partición de Montes del Cierzo correspondió a Tudela.

Esto ha provocado una distribución cuyos datos más significativos, obtenidos de la Relación de Cultivadores de Terrenos comunales 1984, para el comunal que trabajan vecinos de Tudela son:

- De un total de 13.594 robadas de regadío, el 50 % lo tienen adjudicado entre 38 personas.
- De las 48.693 robadas de secano, el 50 % lo tienen adjudicado entre 58 personas.
- Considerando el total del comunal, 13.594 robadas de regadío, 48.693 de secano y 499 de viña, 65 personas tienen adjudicado el 50 %, mientras que 240 adjudicatarios trabajan menos de 50 robadas.



CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

Se observa, un fuerte incremento del canon por robada de regadío, principalmente en 1984 y 1985; así, mientras la de secano de primera categoría pasa de 150 pesetas en 1980, a 209 pesetas en 1984, la de regadío de primera categoría lo hace de 500 pesetas en el año 1980, a 1.292 pesetas en 1984 y 2.584 en 1985.

En este año de 1986 deben iniciarse los trabajos para convertir en regadio 1.037 Has. del comunal.

A la vista de toda esta situación parece clara la necesidad de un replanteamiento general del tema del comunal, como ya se indicaba el año 1979 al suspender la tramitación de las transferencias.

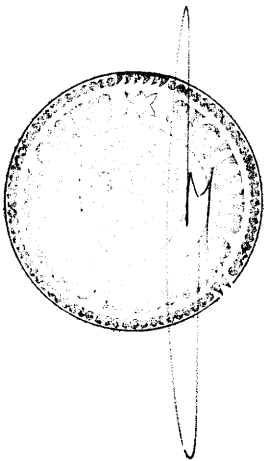
Nos consta que el Ayuntamiento ha trabajado en este campo y está a la espera de que el Parlamento de Navarra apruebe la Ley de Comunales, para publicar un nuevo Reglamento de Comunales.

Los aprovechamientos de áridos y arcillas pagan el canon según la cubicación que se realice anualmente.

6.A.4 TRANSFERENCIAS CORRIENTES

Su desglose es el siguiente:

Concepto	Previsión	Derechos Liquidados	Cobrado	Resultas
Del Fondo Hac. Local.	445.000	242.074	242.074	--
Canon Bardenas	550	381	381	--
Totales	445.550	242.455	242.455	--





CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

El Canon Bardenas es el resultado que la Junta de Bardenas reparte a los pueblos congozantes.

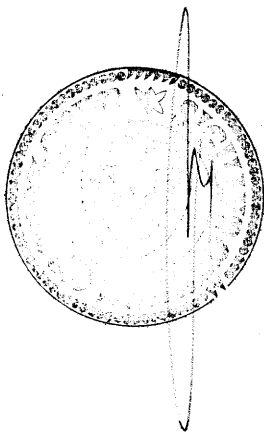
En cuanto al Fondo de Haciendas Locales (1) debe indicarse que es la partida clave en el resultado del ejercicio, al tener una diferencia entre lo previsto y lo recaudado de 203 millones de pesetas.

Al hacerse el reparto sobre ingresos realizados, el importe real fue de 242.498.999 pesetas, cuya comunicación se realiza en 1985 tras haberse cerrado ya los Presupuestos y la diferencia de 424.619 pesetas se contabiliza más tarde.

En el epígrafe 5, podemos ver que en 1983 se presupuestan 420 millones, se ingresan 292 y luego hay que devolver a la Hacienda 41, es decir se da una recaudación líquida de 251 millones.

Hay que tener en cuenta que en 1984 se produce un cambio en la forma de reparto, y los Presupuestos de Tudela se aprobaron, aplicando la Normativa entonces vigente, antes que los Generales de Navarra modificaran esta Normativa. No obstante, dada la importancia de esta partida parece que puede hablarse de cierta precipitación al elaborar los Presupuestos, aunque de no hacerlo se incumple el RAMN que indica que los presupuestos deben aprobarse para el 1 de Enero. Hay que tener presente que la liquidación definitiva del Fondo correspondiente al año 1983, se realizó en 1984. Sin embargo, tanto en 1985 como en 1986 la cifra del Fondo se ha comunicado con rapidez por parte del Gobierno de Navarra. Así, por ejemplo, en la primera quincena de 1986 ya es conocida.

(1) Véase los informes de la Cámara de Comptos sobre las Cuentas Generales de Navarra de los años 1982, 1983 y 1984 y el informe sobre el Fondo de Haciendas Locales publicado el 27-9-84 en el Boletín Oficial del Parlamento.





CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

6.A.5 INGRESOS PATRIMONIALES

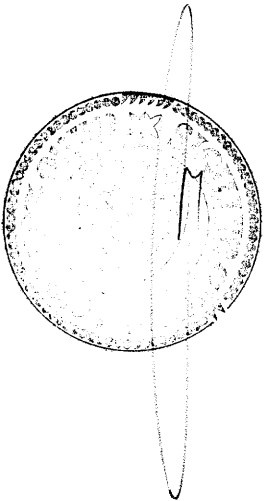
Este capítulo recoge pequeños importes generados por alquileres o autorizaciones de uso de bienes del Ayuntamiento; merece únicamente destacarse el ingreso por el alquiler del "Soto los Tetones" considerado como bien de propios y no como comunal. En la actualidad está arrendado hasta el año 1992 y el pago del año 1984 ascendía a 2,9 millones de pesetas.

6.A.6 ENAJENACION INVERSIONES REALES

Se recoge la venta de un terreno a Iberduero por 5.250.000 pesetas para una estación transformadora y 250.000 pesetas correspondientes al plazo del año 1984 por la venta de un terreno en 400.000 pesetas.

6.A.7 TRANSFERENCIAS DE CAPITAL

Se contabilizan como liquidado 40,3 millones, de los que se cobraron 38,6 quedando el resto en Resultas, que corresponden a la partida de 961 millones de pesetas en que fue ampliado el Fondo del año 1984. Sobre esta partida puede verse el Informe de la Cámara de Comptos publicado en el Boletín Oficial del Parlamento de fecha 27-IX-84 y el Informe sobre las Cuentas de 1984 (B.O.P. de 9-10-85).





CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

6.B GASTOS

6.B.1 GASTOS DE PERSONAL

Los gastos de personal suponen, en 1984, el 49,6 % del Presupuesto Ordinario. Como puede verse en el cuadro de ejecución a nivel de artículo, se recogen tanto los gastos de funcionarios como los de los contratados y clases pasivas, incluyendo además las asignaciones a corporativos y gastos de representación.

En la Estructura Presupuestaria de las Corporaciones Locales de Navarra (B.O.N. 24-3-82) se recogen estos dos últimos conceptos como gastos de personal. A nuestro juicio, los gastos de representación, sería más correcto registrarlos como gastos de funcionamiento.

La plantilla (1) a 31-12-84, (aprobada en fecha 17-1-85, sin incluir contratados) era la siguiente:

NIVEL	FUNCION.	LABORAL	VACANTE FUNCION.	VACANTE LABORAL	TOTAL PLANTILLA	CONTRAT.	TOTAL DE ALTA EN 1984
A	9	--	1	1	11	6	15
B	1	--	1	--	2	3	4
C	5	--	1	1	7	-	5
D	58	7	4	5	74	21	86
E	9	8	3	13	33	27	44
TOTAL	82	15	10	20	127	57	154

(1) No se incluye el personal al servicio de la Junta de Aguas ni del Centro Cultural Castel Ruiz, ni el personal sanitario, médico y practicante, que lleva una clasificación independiente.

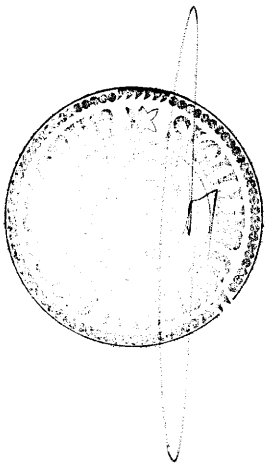


CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

Como se desprende del cuadro, el total de personal a 31-12-84 excede de la plantilla para 1984.

La evolución de la plantilla en los últimos años puede observarse en el siguiente cuadro:

AÑO	FUNCION.	LABORAL	VACANTES	PLANTILLA	CONTRATAD.	TOTAL ALTA A 31-12
1.981	72	15	42	129	17	104
1.982	81	14	30	125	16	111
1.983	74	16	40	130	54	144
1.984	82	15	30	127	57	154



La administración de personal durante 1984 se ha llevado en el Ayuntamiento de forma manual para los funcionarios, encargándose una gestoría de la confección de nóminas y liquidaciones a la Seguridad Social del personal laboral. Durante 1985 se ha mecanizado el proceso de nóminas de los funcionarios.

Las retribuciones a los funcionarios se establecen según las Normas sobre equiparación de retribuciones de los funcionarios de la Administración Municipal de Navarra con los de la Diputación Foral de Navarra (B.O.N. 11-6-79). Las retribuciones complementarias las constituyen la prolongación de jornada y jefatura de puesto, según una relación nominativa aprobada por el Pleno; plus de nocturnidad y festivos para la Policía Municipal; horas extras y gratificaciones especiales.

Para las retribuciones básicas y complementarias se realizan nóminas diferentes, pagándose las primeras mediante transferencia y las segundas a través de la caja del Ayuntamiento.



CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

Los cálculos de estas retribuciones siguen procesos diferentes, aunque se realiza un resumen total de retribuciones por personas, que se clasifica por funciones. Se empleó este proceso porque las retribuciones complementarias no se aprobaron al iniciarse el Ejercicio y el plan contable separa las retribuciones básicas de las complementarias.

El personal laboral fijo cobra en función del "Acuerdo entre la Corporación y los trabajadores municipales".

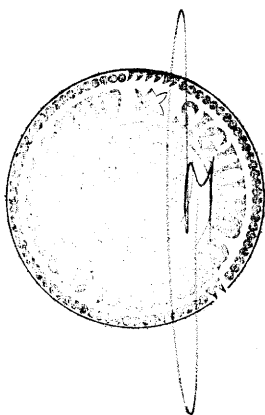
El personal contratado se rige por sus contratos o los correspondientes convenios. Los pagos al personal contratado se imputan tanto al Presupuesto Ordinario, como al Extraordinario, al realizarse parte de las inversiones por administración.

Los descuentos de I.R.P.F. y S.S. no se contabilizaban en 1984 en el V.I.A.P., realizándose los pagos por estos conceptos, en función de las cantidades retenidas y no pagadas que figuran en los libramientos de personal.

A efectos de la Seguridad Social existen seis números patronales diferentes correspondientes a:

- Construcción (para los de brigada)
- Matadero
- Actividades Diversas
- Administración Local
- Temporal de Colaboración Social (INEM)
- Conservatorio (para los de Castel Ruiz)

Durante 1984 se han contabilizado pagos a la Seguridad Social por atrasos que ascienden a 764.900 pesetas. Los Seguros Sociales se contabilizan en la partida expresa de Seguros Sociales, en Presupuestos Extraordinarios, y como Transferencias los correspondientes a Castel Ruiz. En febrero no se contabilizaron por error 294.485 pesetas correspondientes a la Seguridad Social, que se subsanó en 1985.





CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

Además del personal funcionario, laboral fijo y contratado, hay personas que realizan trabajos en función de los convenios con el I.N.E.M., siendo en estos casos el I.N.E.M. quien los designa, pagando el Ayuntamiento la diferencia entre el desempleo y el salario mínimo, así como la cotización por accidentes de trabajo.

En general, los expedientes están incompletos, encontrándose la documentación dispersa entre los expedientes de personal, oposiciones....

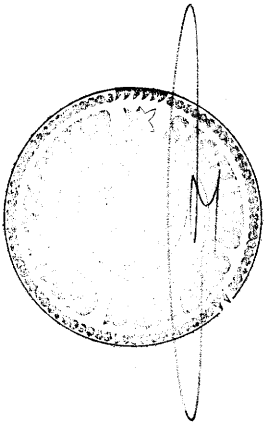
Se ha observado que existen conceptos retributivos de los que no consta su aprobación ni figuran en los contratos o convenios, proviniendo, al parecer, de autorizaciones verbales.

Se realizan unos pagos que se recogen en este capítulo que corresponden a los denominados "Pensionistas Graciosos" aunque se contabilizan junto a los gastos de clases pasivas.

En 1984 fue contratada, mediante contrato administrativo, una persona para desempeñar las funciones de Responsable del Area de Servicios Ciudadanos, finalizando este contrato el mismo año. No fue dada de alta en la Seguridad Social al entender el Ayuntamiento que, con arreglo al Reglamento de Asistencia Sanitaria, aquélla no era obligatoria. Sin embargo, la contratada interpuso demanda siéndole comunicada al Ayuntamiento la sentencia condenatoria al pago de 369.331 pesetas, en enero de 1985.

Consideramos necesario al respecto clarificar la actual normativa vigente en el sentido de que los contratados administrativamente deben ser dados de alta en la Seguridad Social.

En la actualidad, tras la promulgación de la Ley de Bases de Régimen Local, Personal depende directamente de Alcaldía, quien la ha delegado en su asesor.





CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

CLASES PASIVAS - MONTEPIO

El artículo 19 recoge todos los gastos originados por las clases pasivas del Ayuntamiento de Tudela. Según los datos contables, los importes liquidados durante 1984 son los siguientes:

- Por pensiones de jubilación.....	89,9 millones
- Por pensiones viudedad y orfandad..	33,8 "
- Por aportación Montepío Func.	<u>34,9 "</u>
	158,7 millones

Tudela tiene su propio Montepío del que están excluidos los funcionarios sanitarios que están acogidos al General.

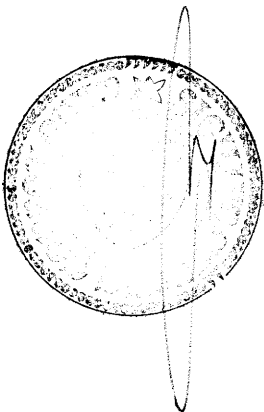
En Diciembre de 1984 el número de pensiones era:

- Jubilados	79
- Viudedad	33
- Orfandad	<u>8</u>
<u>Total</u>	<u>120</u>

Lo pagado, según las nóminas, asciende a 119,8 millones por lo que hay una diferencia, con lo contabilizado, de 3,9 millones. Estos corresponden a los 0,3 millones que suponen las pensiones gratuitas y 3,6 millones que se pagan por sentencias sobre reconocimiento de niveles.

Como puede observarse, los gastos ocasionados por los Montepíos suponen una muy importante carga para el Ayuntamiento de Tudela, siendo destacable que por los funcionarios sanitarios debe hacer una aportación al Montepío general de 34,9 millones.

No vamos a realizar ningún análisis exhaustivo de la problemática de los Montepíos, nos limitamos a recordar la necesidad de un estudio conjunto de los diferentes Montepíos



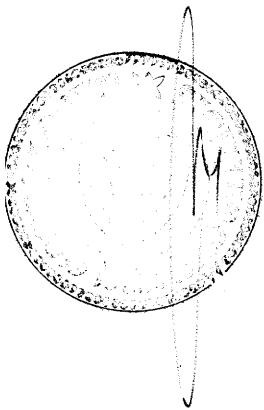


CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

de la Administración. Aunque ya se han realizado estudios actuariales, entendemos que este es un tema urgente y debe ser considerado en conjunto por todos los Montepíos de Navarra, por lo que es difícil su resolución sólo por Tudela.

6.B.2.- GASTOS DE FUNCIONAMIENTO

Se recogen en este capítulo aquellos gastos necesarios para el funcionamiento de los servicios del Ayuntamiento. Como se observa en el cuadro de ejecución del presupuesto de gastos por artículos económicos, la partida más importante es la 25, denominada "Gastos Funcionamiento Servicios", cuyos principales componentes son:



CONCEPTO	PREVISION	DERECHOS LIQUIDADOS	PAGADO	RESULTAS
Energía Eléctrica	25.000	24.754	24.754	--
Agua (Montes)	4.600	4.517	4.517	--
Agua	8.690	8.690	--	8.690
Limpieza Colegios	8.600	8.570	7.818	752
Limpieza Ciudad	53.000	50.375	41.648	8.727
Limpieza otros Centros	6.840	6.586	6.042	544
Fiestas Patronales	10.200	9.999	9.999	--
Otros	45.574	42.109	36.798	5.311
TOTALES	162.504	155.600	131.576	24.024

El Ayuntamiento ha pagado a la Junta de Aguas 8,6 millones en concepto de agua durante 1984. Este pago, que no se efectuaba en años anteriores, ni en 1985, parece que se hizo como complemento a la ayuda para saneamiento de la Junta de Aguas. Como puede verse en el apartado 7.C, en el Ejercicio 1984, ésta obtuvo un superávit de 18,5 millones.



CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

Hemos constatado que, en general, no se incluyen los justificantes de la autopista al presentar los gastos de viaje. Igualmente, sería deseable indicar, en estas partidas, los motivos que originan los gastos. Aspectos que se han ido corrigiendo a partir de 1985.

6.B.3.- INTERESES

Este capítulo se desarrollará conjuntamente con el que recoge los gastos por devolución de préstamos.

6.B.4.- TRANSFERENCIAS

Se recogen en este capítulo los pagos al Centro Castel Ruiz - 19 millones -; los seguros sociales agrarios del terreno del Ayuntamiento, -5,1 millones- que, a nuestro entender, es más correcto contabilizar como gasto de funcionamiento; una serie de ayudas para actos como la cabalgata de reyes, cursos de E.P.A., Centro Promoción de la Mujer, etc.; las devoluciones de tasas, liquidaciones...; las ayudas a la beneficencia tanto por medicinas como por otros conceptos cuyo gasto se aproxima a los 3 millones de pesetas.

6.B.5.- INVERSIONES

Durante 1984 se gastaron 1,1 millones en adquisición de inmuebles y 2,3 en una caldera para el Matadero.

Sorprende en este capítulo las modificaciones en las consignaciones de la partida 611-9, ya que en junio se produce una baja de 1,9 millones, en julio un aumento de 2 millones y en noviembre una baja de 6 millones, lo cual demuestra la variación de criterios habidos en el Ayunta-

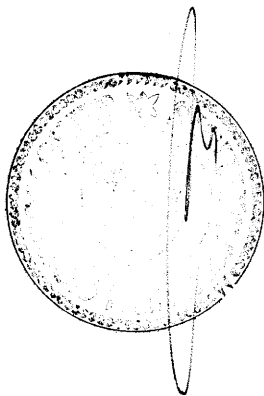


CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

miento. Esta práctica está taxativamente prohibida por el art. 32 de la Norma General Presupuestaria de Navarra, estableciéndose en el art. 124 de la Norma sobre Reforma de las Haciendas Locales que "... la elaboración , aprobación, intervención, contabilización y control de los presupuestos de los Ayuntamientos y Concejos se adaptará a los principios contenidos en la Norma General Presupuestaria...".

6.B.6.- VARIACION DE PASIVOS (INTERESES, DEPOSITARIA)

A continuación se presenta un cuadro en el que pueden verse los importes iniciales, la amortización correspondiente a 1984, la deuda vigente a 31-12-84 y los intereses liquidados en el año.





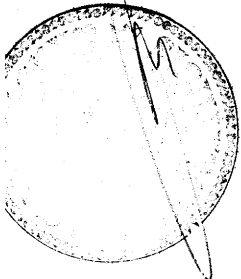
CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

EN MILES DE PESETAS

CONCEPTO	FECHA CONCES.	IMPORTE	AMORTIZ. 1984	DEUDA A 31-12-84	% INTERES	INTERESES LIQUIDAD.
Nº 1864 B.C.L.- Pto.1953	16-06-56	3.620	58	2.760	5,55%	151
Nº 45505 B.C.L.- Lourdes 1972	13-12-72	13.760	728	7.722	6,25%	528
Nº 6344-1 B.C.L.- Pto. 1975	26-03-76	1.170	52	71	8,45%	10
Nº 6344-0 B.C.L.- Pto. 1975	26-03-76	47.237	1.795	34.294	8,45%	2.572
Nº 6997-0 B.C.L.- Bq Lourdes	22-07-77	72.860	2.560	59.599	8,45%	5.253
Nº 231 C.A.N.- Iluminación	20-08-77	3.789	379	1.137*	9,50%	15
Nº 296 C.A.N.- Bq Lourdes	05-01-80	30.320	3.790	15.160*	13,50%	2.547
Nº 9507 B.C.L.- P.Cast. 1980	01-01-82	2.347	109	2.052	11,20%	242
Nº 9507-1 B.C.L.- P.Cast.80	01-01-82	21.377	1.336	17.757	11,20%	1.991
Nº 354 C.A.N.- Fez.P. y F.J.	09-11-81	5.335	667	3.335*	15,75%	547
Nº 358 C.A.N.- Ríos Mtes.C.	18-12-81	8.000	1.000	5.000*	17,00%	683
Nº 358 C.A.N.- Polideportivo	18-12-81	44.207	5.526	27.629*	18,00%	6.361
Nº 14164 C.A.N.- Cementerio	14-02-83	1.000	125	875*	16,00%	116
Nº 14197 C.A.N.- Parques	14-02-83	1.731	216	1.515*	16,00%	10
Nº 14119 C.A.N.- P. Moret	14-02-83	26.921	3.365	23.556*	16,00%	3.801
Nº 14186 C.A.N.- Río Mosquera	14-02-83	3.334	417	2.917*	16,00%	19
Nº 14175 C.A.N.- Pav.V.Cabeza	14-02-83	2.338	292	2.046*	16,00%	237
Nº 44555 C.A.N.- Pto.Inv.1983	03-11-83	122.658	12.266	110.392*	16,00%	15.409
Nº 14566 C.A.N.- Pozo Captac.	22-11-83	4.459	558	3.902*	16,00%	138
Nº 14577 C.A.N.- Ctra. Fitero	22-11-83	6.047	756	5.291*	16,00%	652
Nº 11648-0 B.C.L.- Viales CD	01-07-84	1.081	25	1.056	12,94%	105
Nº 11648-1 B.C.L.- Viales CD	01-07-84	39.541	—	39.541	13,44%	971
TOTAL GTOS. BANCARIOS		463.134	36.021	367.607		42.357
Deuda Organismos Estado		24.045	532	17.657		
Deuda Diputación		33.654	3.424	16.360		688(1)
TOTAL		520.834	39.977	401.625		
Préstamo Tesorería		175.000		189.668		25.569
Intereses Libretas						196
TOTAL DEUDA E INTERESES				591.293		68.810

* Deuda refinanciada en 1985 al acogerse el Ayuntamiento a la Ley de Saneamiento. Su importe asciende a 202.755.052 pesetas.

(1) Corresponde a los intereses de la Cta. Repartimientos.





CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

Tras las confirmaciones realizadas, se ha observado que hay un exceso de deuda en la contabilidad del Ayuntamiento, que asciende a 12.780.378 pesetas. Este importe corresponde a siete préstamos de Organismos del Estado.

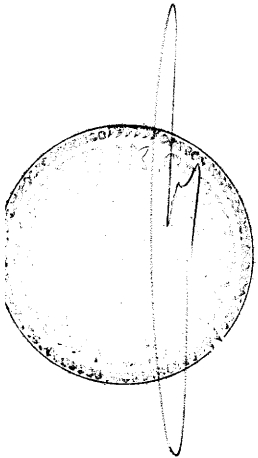
Igualmente, hay un préstamo de Diputación Foral de Navarra que según el Ayuntamiento ascendía, en esa fecha, a 672.000 pesetas, cuando según la confirmación recibida su saldo real es de 294.000 pesetas.

En intereses se contabilizaron 580.969 pesetas de más que se corrigen en 1985.

Como puede observarse, el préstamo de Tesorería se ha incrementado y ha seguido la misma tónica durante 1985. La práctica seguida ha sido obtener el préstamo en el mes de enero y cancelarlo en diciembre, mediante descubiertos en cuenta que se contabilizaban como Resultas en el estado de ejecución del presupuesto, desnaturalizando su carácter y convirtiéndolo de hecho en un crédito permanente para la financiación del déficit.

La importancia de su cifra se pone de manifiesto si pensamos que la posible no renovación de este crédito de Tesorería colapsaría totalmente el funcionamiento del Ayuntamiento. Como ya se ha indicado al comentar el control interno, estas operaciones tendrán por destino cubrir un déficit momentáneo de Tesorería y su importe no puede ser superior a una cuarta parte de los ingresos ordinarios presupuestados.

Si comprobamos el presupuesto de ingresos (excluyendo las Resultas) el presupuesto definitivo asciende a 759,4 millones y lo liquidado a 632,9 millones. En el primer caso, la cuarta parte es 189,8 y en el segundo, 158,2. El importe del préstamo de Tesorería a 31-12-84 es de 189,6 millones.

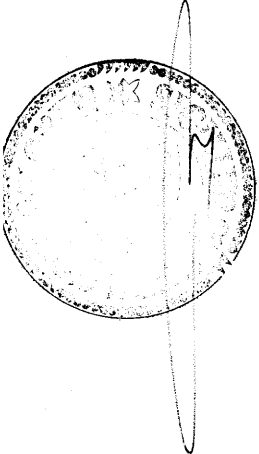




CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

Refiriéndonos al actual sistema empleado en Depositaria, debemos indicar que, a nuestro entender, no es el más idóneo para el adecuado control de los fondos municipales. Si bien nos consta que durante 1985 se ha iniciado su modificación, entendemos que es uno de los aspectos prioritarios en el que se debe trabajar. Con la modificación se ha de lograr no sólo el adecuado control sino que además se ha de facilitar el trabajo que en la actualidad es complejo y farragoso.

En líneas generales, el sistema que se implante ha de permitir:

- 
- La reducción del número de cuentas bancarias que, a 31-12-84, sin contar las del Banco de Crédito Local pasaban de treinta entre libretas y cuentas de crédito. Esto dificultaba la gestión y ha supuesto una mayor carga de intereses.
 - El control sistemático de las mismas, realizando conciliaciones mensuales de todas ellas o, como mínimo, trimestrales.
 - La supresión de cobros y pagos por Caja del Ayuntamiento, realizándose éstos a través de entidades financieras. En la actualidad, los cobros se realizan en el Ayuntamiento a través de Depositaria, en el negociado de Hacienda, que hace la vez de Caja auxiliar de Depositaria, y en los Servicios Centrales, cuyo funcionamiento no se sujeta a ninguna norma para justificar sus cobros a Depositaria o Contaduría. En la contabilidad de 1984 se liquidan únicamente los ingresos correspondientes al primer semestre, si bien, durante la fase de elaboración del Informe, se realizó su liquidación total, que se reflejará en las Cuentas de 1.985, y, nos indican, se va a proceder a regular su funcionamiento.
- Podría mantenerse una Caja para pagos menudos de fondo fijo.



CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

- Realizar conciliaciones periódicas y como mínimo trimestralmente. Hasta 31-12-84 no se realizan conciliaciones.

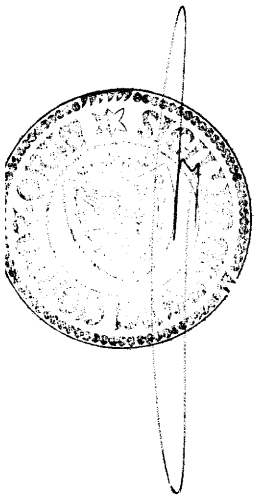
Se ha revisado la realizada en esta fecha y, tras los ajustes oportunos, no se han encontrado diferencias significativas. No obstante, el actual sistema no permite dar una opinión. Igualmente, deben realizarse arqueos periódicamente.

- La segregación de las diferentes funciones, siendo conveniente que los recibos justificativos de los cobros vengan prenumerados de imprenta.

- Que en la disposición del dinero de todas las cuentas, intervengan al menos dos personas.

Sin ánimo de ser exhaustivos, hemos presentado algunas características que debe reunir el sistema de organización de la Tesorería.

Nos interesa destacar la repercusión que la separación entre Presupuestos Ordinario y Extraordinario tiene para la adecuada gestión financiera, ya que, al mantenerlos diferenciados, se pueden generar intereses en contra y, si se mezclan, con el fin de evitar estos intereses, puede correrse el riesgo de inexistencia de liquidez para los pagos de los Presupuestos Extraordinarios.





CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

6.C.- OTROS CENTROS (JUNTA DE AGUAS, CASTEL RUIZ)

Como ya se ha indicado antes, el Ayuntamiento de Tudela cuenta con dos organismos, Junta Municipal de Aguas y Centro Cultural Castel Ruiz.

Con el objeto de mostrar una visión global del Ayuntamiento, se adjuntan en el Anexo los estados de ejecución del Presupuesto de 1984 presentados por ambos Centros.

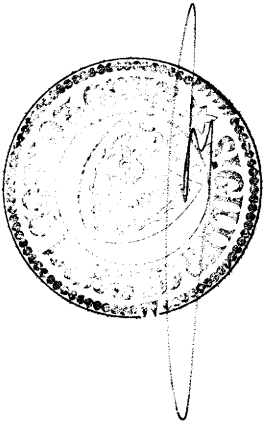
El Centro Castel Ruiz inició sus actividades en 1983, siendo 1984 el primer Ejercicio completo.

Como puede verse, los gastos de Castel Ruiz ascienden a 35,5 millones, siendo su principal financiación la subvención de la Diputación Foral de Navarra para el Conservatorio (12,2 millones), la del Ayuntamiento (16,3 millones) y las cuotas de matrícula (5,1 millones).

En cuanto a la Junta Municipal de Aguas, hay que indicar que hasta 1983 llevan un sistema contable diferente y a partir de 1984 se realiza un profundo cambio en su administración. Al final de 1983 el Ayuntamiento aporta 22 millones para cubrir el déficit.

La Junta Municipal de Aguas lleva actualmente tanto la contabilidad presupuestaria como la patrimonial, habiéndose realizado durante 1984 una depuración y puesta al día de sus ficheros. La mayor parte de su cobros están domiciliados y el resto se pagan en oficinas bancarias. Gestiona, como ya se ha visto antes, el cobro de las basuras.

Como puede verse por los datos presentados por la Junta, en el Ejercicio de 1984 se obtiene un superávit, excluidas las Resultas anteriores, de 18.534.605 pesetas. Sus par-

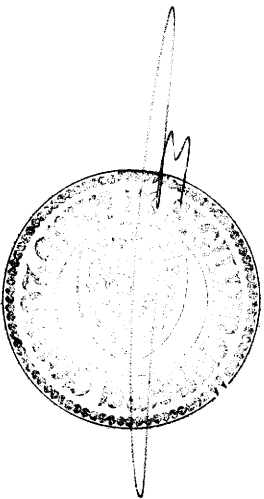




CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

tidas de gastos más importantes las constituyen los gastos de personal, el consumo energético y el contrato de asistencia (conservación, lectura y confección de recibos) con Iberconta. La financiación se realiza con cargo a las tasas de consumo.

En la presentación de las cuentas municipales, ya que no se elabora un estado consolidado como indica el art. 116 de la Norma sobre Reforma de Hacienda Locales, deben incluirse las cuentas de estas entidades.





CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

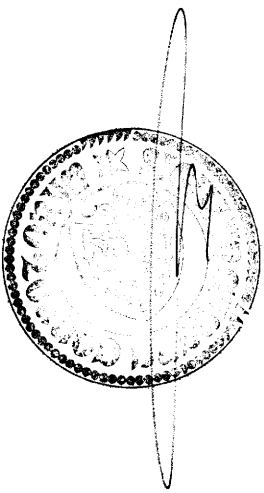
7.- PRESUPUESTOS EXTRAORDINARIOS

No puede obtenerse una visión de la situación económica del Ayuntamiento de Tudela sin contemplar los Presupuestos Extraordinarios. Por la situación económica generalizada de los Ayuntamientos, éstos no pueden por sí solos emprender proyectos de inversión, siendo precisas las ayudas estatales o forales. La dependencia de estas ayudas provoca la existencia de presupuestos separados (ordinario y extraordinario) y al no realizar presupuesto integrado, ni balance de situación, puede difuminarse la situación económico - financiera real.

Hemos desglosado estos presupuestos en tres cuadros. En el primero se presentan aquéllos ya realizados pero cuyos préstamos tenían amortizaciones pendientes durante 1984. En el segundo, aquéllos en ejecución durante 1984 y, por último, en el tercero, y para completar la visión, aquéllos que han sido aprobados en 1985 aunque no se hayan empezado a ejecutar.

Debe tenerse presente que la necesidad de utilizar préstamos es progresiva en función del ritmo de las obras. En general, las obras que podemos denominar importantes no se ejecutan totalmente durante el año en que se aprueban los presupuestos.

Los conceptos Presupuesto Inversiones 1983 y Presupuesto Inversiones 1984 agrupan varias inversiones cuyo desglose se presenta en el Anexo.



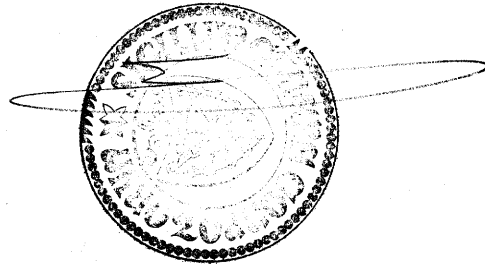


CAMARA DE CUENTAS DE NAVARRA

PRESEUPOSTOS DE INVERSIONES YA REALIZADOS
A 31-12-84 CON PRESTAMOS PENDIENTES DE AMORTIZAR
(EN MILES DE PESETAS)

CONCEPTO	IMPORTE PRESUPUESTO	EJECUTADO	FINANCIACION			REMANENTE *
			SUBVENC. Y CONTRIBUC. ESPECIALES	PRESTAMOS CONTRAIDOS	PTMOS. PTES. A 31-12-84	
Presupuesto Extraordinario 1953	--	--	--	3.620	2.760	--
1977 - Abastec. y Saneam. Bq Lourdes	43.066	36.438	29.429	13.760	7.721	6.751
Presupuesto Extraordinario 1975	68.320	65.705	19.913	48.407	34.365	2.615
1977 - Pavimentación Bq Lourdes	124.743	149.237	51.883	72.860	59.600	5.825
1979 - Pavimentación Bq Lourdes	30.324			30.320	15.160	
Iluminación	10.285	7.145	6.087	3.789	1.137	2.731
S U M A T O T A L	276.738	258.525	107.312	172.756	120.743	17.922

* Considerado como diferencia entre la financiación real y lo ejecutado.





**PRESUPUESTOS DE INVERSIONES EN EJECUCION DURANTE 1984
(EN MILES DE PESETAS)**

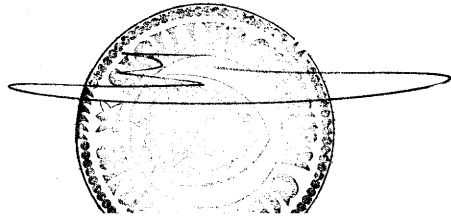
CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

CONCEPTO	IMPORTE PRESUPUESTO	PTO. EJECUTADO	PENDIENTE EJECUCION	FINANCIACION				REMANENTE
				CONTRIB. ESP. Y SUBVENC.	AFORTACION PTOS. ORDIN. Y EXTRAORD.	PRESTAMOS DISPUESTOS	PTMOS. PTE. A 31-12-84	
1980 - Paseo Castillo	42.593	38.176	4.417	17.251	—	21.173	19.809	—
Urb. C/. Fdez. y Pto. Jav.	29.344	28.383	962	23.502	—	5.336	3.335	—
116 Nichos Cementerio	2.081	2.829(1)	—	1.000	829	1.080	1.056	80
Adecuación Parques	9.199	7.009	2.189	6.967	—	1.731	1.515	—
Paviment. C/. P. Moret	65.712	58.829	6.883	38.791	—	26.921	23.556	—
Cubrimiento Río Mosquera	5.335	—	5.335	1.600	—	—	3.335	—
Pavim. Virgen de la Cabeza	14.071	11.952	2.182	11.732	—	2.338	2.338	—
Ríos Monte Cierzo	16.000	13.360	2.640	6.400	—	8.000	8.000	—
Polideportivo	83.431	87.052(1)	—	14.650(3)	28.195(2)	44.207	27.629	—
Pto. Inversiones 1983	99.933	96.912	3.021	—	—	122.658	110.392	—
Pzo. Captación Agua	4.460	4.502(1)	—	4.243	—	4.460	3.902	4.200
Pavim. Ctra. Vieja Fitero	19.184	16.088	3.097	13.137	—	6.047	5.291	—
Pista Atletismo	26.250	26.503(1)	—	26.250	252	—	—	—
Inversiones 1984	94.334	32.568	61.766	12.340	18.003	14.672	10.838	—
Viales	55.557	—	55.557	29.690	—	—	25.867	—
SUMA	567.484	424.163	148.049	207.553	47.279	258.623	246.863	4.280
Ampliac. Pto. 1984 en 1985	18.788	—	18.787	—	—	65.134	—	—
SUMA TOTAL	586.272	424.163	166.836	207.553	47.279	323.757	246.863	4.280

(1) Presupuestos ya finalizados en 31-12-84, liquidados en 1985.

(2) En el Presupuesto de Inversiones figuran 22.635.712 pesetas como ampliación Presupuesto Polideportivo que en este cuadro se han incorporado al Presupuesto del Polideportivo en importe Presupuesto, Presupuesto ejecutado y aportación Ptos. Ordinario y Extraordinario siendo el total presupuestado y ejecutado en Pto. Inversiones 1983 respectivamente 122.658.152 y 119.547.903 pesetas.

(3) En Mayo 1985 por Orden Foral 271/85 subvención Polideportivo 11.650.000 considerada como superávit por estar liquidado en Presupuesto y totalmente financiado el gasto.

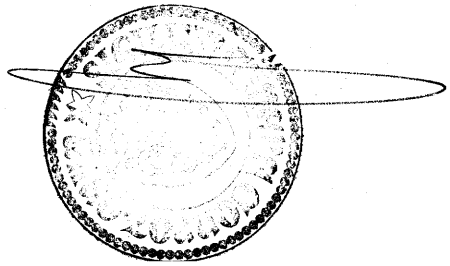




PRESUPUESTOS DE INVERSIONES APROBADOS EN 1985 HASTA 31-12-85
(EN MILES DE PESETAS)

CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

CONCEPTO	PRESUPUESTO	FINANCIACION		
		SUBVENCIONES Y CONTRIBUC. ESPECIALES	APORTACION REMANENTES PTOS. EXTR.	APORTACION AYTO. PRESTAMOS
Adquisición Pal. Marqués S. Adrian	40.000	--	--	40.000
Pozo Captación	11.234	--	--	11.234
Vehículos Guarderío Rural	2.500	--	2.500	--
Adquisición Inmuebles Casco Viejo	16.664	--	1.400	15.264
Urbanización C/. P. Legaria	5.391	996	4.395	--
Adquisición Terrenos Ianda	2.359	--	2.359	--
Coste Red. Proyecto Regadío	8.500	--	--	8.500
Ampliación Viales	37.831	9.787	--	28.044
Adecuación Parques	57.521	37.620	--	19.901
Obras y Rep. Cam. Mtes. Cierzo	46.550	30.275	--	16.275
Alumbrado Plaza Esparza	8.643	6.569	--	2.074
Abastecimiento Dist. Polig. Indust	72.000	53.169	--	18.832
Distribución Agua Plaza Fueros	5.329	3.935	--	1.394
Alumbrado Bº Lourdes	57.514	57.514	--	--
Alumbrado Cuesta Loreto	10.299	10.299	--	--
Revisión Plan Gral. Ord. Urb.	18.000	13.319	--	4.681
Redacción Plan Esp. Suelo no Urb.	4.100	3.034	--	1.066
Remodelación Casa Consistorial	62.235	45.304	--	16.931
Urbanización Med. Villa	32.790	24.083	--	8.707
Abast. y San. Aranaz y Vides	49.881	36.631	--	13.249
Reforma Mercado Abastos	41.508	30.301	--	11.207
Aport. Ayto. Reg. Cierzo y Valdet.	(1) 89.150	--	--	89.150
SUMA TOTAL	679.999	362.836	10.654	306.509



(1) Corresponde a la aportación inicial del Ayuntamiento. Al terminar las obras deberán devolver préstamos al MOPU cuyo principal asciende a 257.538.237 pesetas.
Este Presupuesto no recoge la distribución del agua dentro de las parcelas.



CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

Como puede verse, a 31-12-84 ascendían a 367,6 millones los préstamos bancarios pendientes, elevándose el total de la deuda a 578,2 millones de pesetas, según aparece verse en el cuadro del epígrafe 6.B.6, teniendo en cuenta los 13 millones de diferencia obtenidos al realizar las confirmaciones. Durante 1985 se aprueban presupuestos que suponen una necesidad de financiación de 306,5 millones.

La actuación inversora del Ayuntamiento de Tudela ha sido importante durante estos años.

No entramos a juzgar la necesidad y oportunidad de estas obras, pero sí creemos que al realizar una inversión debe contemplarse no sólo su necesidad, sino también la posibilidad económica para realizarla.

En este sentido, cabe señalar que, para los Ayuntamientos, el no realizar una inversión para la que existe una determinada subvención, supone perder esa subvención. Por ello, para no perderla, utilizan cualquier recurso, incluyendo, lógicamente, el incremento del endeudamiento. No obstante, como se comenta en el siguiente epígrafe, el endeudamiento a partir de un nivel debe ser autorizado por la Diputación Foral de Navarra.



CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

8.- DEFICIT DEL AYUNTAMIENTO

La Orden Foral de 4/12/85 incluye al Ayuntamiento de Tudela en el ámbito aplicación de la Ley de Saneamiento de las Haciendas Locales y se le conceden las ayudas correspondientes a un crédito de 240.461.549 pesetas para saldar el déficit real acumulado y 202.755.052 para refinanciar la deuda que mantenía a 31-12-84.

Los 202 millones corresponden a la deuda viva de los préstamos mantenidos con entidades privadas como puede verse en el cuadro del epígrafe 6.B.6.

El déficit acumulado puede observarse en el siguiente cuadro:

EN MILES

AÑO	DERECHOS LIQUIDA.	GASTOS	SUPERAVIT O DEFICIT EJECUCION	RTAS. INGRESOS ANULADOS	RTAS. GASTOS ANULADOS	SUPERAVIT O DEFICIT TOTAL
1980	—	—	39.735	—	—	39.735
1981	283.984	397.374	-113.390	—	—	-113.390
1982	501.979	463.679	38.300	-6.373	—	31.927
1983	494.306	576.618	-82.312	-13.362	6.112	-89.562
1984	632.996	720.303	-87.307	-26.665	—	-113.972
						-245.262

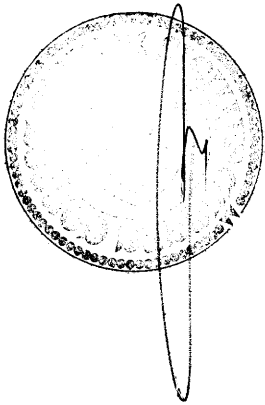
Esta cifra se ha corregido en 4,8 millones por una partida pendiente de contabilizar en 1984, con lo que hacen



CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

los 240,4 millones acogidos a la Ley de Saneamiento. No se han tenido en cuenta algunos movimientos de cuentas bancarias, cuyos datos a esa fecha estaban pendientes de depurar, que pueden modificar esa cifra. No obstante, estos ajustes no supondrán una variación significativa.

El déficit acumulado no coincide, como es habitual, con el de Tesorería, ya que este último se forma por el déficit acumulado, modificado con los Resultados de gastos e ingresos, y parte puede estar financiado por V.I.A.P. o por Presupuestos Extraordinarios, pudiendo darse el caso inverso de que el crédito de Tesorería sea empleado para financiar parte del V.I.A.P.



Como causas de este déficit podemos indicar:

- Los descensos de recaudación sobre la prevista, motivados principalmente por la menor cuantía del Fondo de Haciendas Locales en su parte de Transferencias Corrientes.
- El incremento de la carga financiera como consecuencia de la política de inversiones. Puede verse que ha pasado de 68,10 millones en 1983 a 108,7 en 1984.

Sobre estos aspectos conviene destacar:

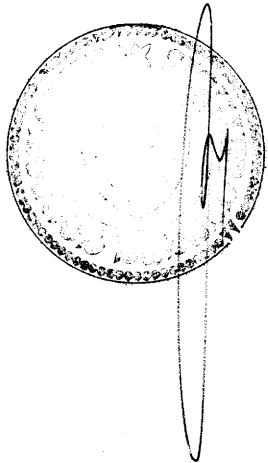
- La dependencia del Ayuntamiento respecto a los ingresos del Fondo. Es importante, en este sentido, que a partir de 1985 los importes se conocen ya en el mes de Enero. No obstante, debiendo ser aprobados los Presupuestos de los Ayuntamientos antes del primero de Enero, sería preciso evitar cualquier modificación de la Ley de Reforma de las Haciendas Locales, que altere sustancialmente la cantidad a percibir del Fondo por cada Ayuntamiento, en la Ley anual de Presupuestos, que normalmente se aprueba a finales de Diciembre, cambiando dicha



CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

práctica por la de efectuar dichas modificaciones, en su caso, mediante proyecto de Ley Foral que pueda ser aprobado no más tarde del mes de Octubre.

- Se ha observado un incremento de las Tasas.
- En 1985 se ha modificado la Contribución Urbana.
- Este año debe terminarse el Catastro de Rústica que permitirá la posibilidad de incrementar los ingresos por este concepto.
- El art. 94 del Reglamento de Haciendas Locales señala que no será necesaria la autorización para concertar préstamos cuando la carga financiera no supere el 25 %. Para el año 1984 este índice lo podemos estimar de varias formas.



	<u>En miles de pts.</u>
Capítulo 3 + Capítulo 9	123.653
a) Sobre presupuestos: $\frac{\text{Capítulo 3 + Capítulo 9}}{\text{Presupuesto - (3 + 9)}} =$	$\frac{123.653}{635.805} = 19,4\%$
b) Sobre lo realizado:	$\frac{108.787}{611.516} = 17,7\%$

c) Teniendo en cuenta el déficit de Tesorería y sobre lo realizado. Sistema que, a nuestro entender, es el que debe emplearse, mientras el déficit de Tesorería esté formalizado mediante un préstamo con vencimiento dentro del año. Lógicamente esta carga financiera descende-



CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

ría si se formalizara mediante un préstamo con posteriores vencimientos.

$$\frac{298.455}{611.516} = 48,8\%$$

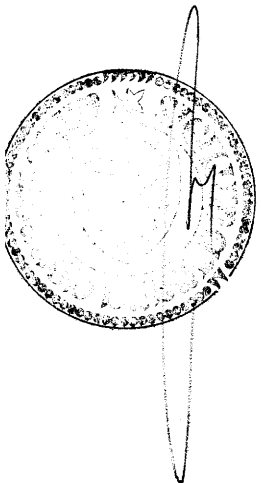
En todos los casos hemos considerado el Presupuesto sin tener en cuenta las Resultas.

El endeudamiento puede medirse comparando la deuda total con los ingresos ordinarios. Para 1984, éste sería $578,2/632,9 = 91,3 \%$.

A pesar de esta cifra, el Ayuntamiento ha obtenido siempre la autorización de la Diputación Foral de Navarra.

Un aspecto importante, al hablar del déficit, es el tratamiento de las Resultas. Se está considerando el déficit de ejecución y debe tenerse presente que las Resultas de ingresos no se cobran todas, por lo que el déficit puede modificarse. Debería poder contabilizarse una provisión por estos conceptos.

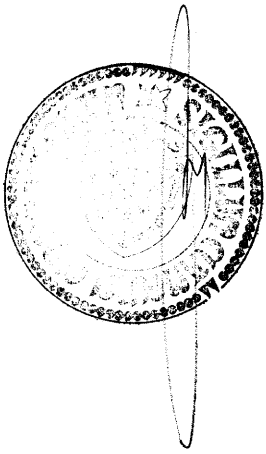
Actualmente se incluyen las Resultas en el estado de ejecución y se consideran nuevamente liquidadas, aspecto, a nuestro juicio, equivocado. Esto puede provocar superávits ficticios, al recoger derechos que quizá no se cobren. Para evitar ésto en la práctica se produce una "anulación de resultas" a efectos de presupuestos. Debe establecerse un sistema que separe las resultas de años anteriores de los presupuestos y permita corregir los importes con cuentas del tipo de las de provisión para que los datos contables coincidan con la realidad.





CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

Debemos indicar igualmente que hay actuaciones que pueden afectar a la situación económica del Ayuntamiento. Entre estas contingencias, que no entramos a valorar, podemos citar: la situación del anterior Agente Ejecutivo, algunos recursos de personal, el recurso a la Tasa de Guarderío, la deuda con la Hacienda recogida en Resultas sólo por el principal....



Por último y con relación al déficit, debemos indicar los diferentes usos que se da a este vocablo. Así podemos distinguir entre déficit de Tesorería, de ejecución y patrimonial. En el caso de Tudela hay un déficit de ejecución que podemos cifrar en los 240 millones de pesetas, aceptados por la Diputación para acogerse a la Ley de Saneamiento. Este déficit se financia en parte con los 190 millones a que asciende el préstamo de Tesorería. Sin embargo, la situación patrimonial del Ayuntamiento que se desprendería del balance de situación no sería de déficit, sino que el Ayuntamiento tiene un importante patrimonio a su favor. Para llegar a esta conclusión, basta con observar que el valor de los bienes asegurados, sin incluir los terrenos, asciende, según la Póliza de Seguros, a 1.396 millones de pesetas.

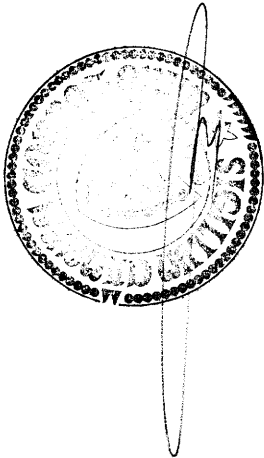


CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

9.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

* La situación de los Ayuntamientos en general y de Tudela en particular, se ve influida por el actual marco legal en el que coexisten unas normas (Constitución y Ley de Bases de Régimen Local) que predicán la autonomía municipal, junto con otras (RAMN, Norma Haciendas Locales) que establecen una tutela por parte de la Diputación.

Junto a este marco legal debe destacarse la importancia que los ingresos obtenidos como Transferencias de otros Organismos tienen en el total de ingresos.



-- La solución a esta situación no depende de un Ayuntamiento, viéndose necesaria la elaboración de la Ley Foral de Administración Local que dé solución a la actual confusión legal y, sería deseable, que determine las funciones y servicios que debe realizar cada Administración y los medios de que debe disponer.

* Hemos visto como se da la existencia de una dualidad presupuestaria al estar vigentes, al mismo tiempo, el Presupuesto Ordinario y varios Extraordinarios. No existe una obligación formal de llevar contabilidad patrimonial. No hay posibilidad de establecer provisiones, que permitan adecuar los Presupuestos a la realidad. Similar situación se da con las "Resultas" que según el estado de ejecución del Presupuesto se vuelven a liquidar y pueden provocar superávits ficticios.

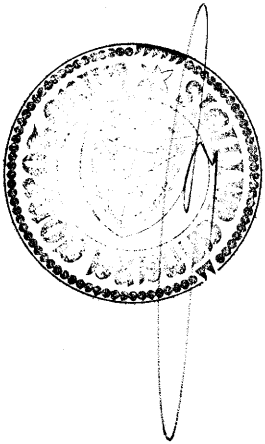
-- Al igual que en el punto anterior, son aspectos que afectan a todos los Ayuntamientos. No obstante, y mientras no se publiquen normas de tipo general, sería conveniente adoptar aquellas medidas que establezcan las normas para el desarrollo presupuestario y permitan que la presenta-



CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

ción de los estados financieros se adecúe al máximo a la realidad económico - financiera del Ayuntamiento.

Recomendamos que, en la medida de lo posible, se sigan los principios básicos contenidos en la Norma General Presupuestaria tal y como indica el art. 124 de la Norma de Reforma de las Haciendas Locales.



* En cuanto al control interno, ya se ha visto que el propio Ayuntamiento ha iniciado su modificación y comenzado la mecanización de los procesos administrativos.

-- Dada la importancia que un buen sistema organizativo y de control tiene para la adecuada gestión, recomendamos la mayor utilización de medios disponibles para que este proceso se termine en el más breve plazo posible.

Entendemos que sería conveniente estudiar la colaboración de un técnico en Informática, por la importancia que ésta ha de adquirir en la gestión municipal.

Aunque se han iniciado trabajos en ese sentido, debemos incidir en la necesidad de realizar un inventario total de los bienes del Ayuntamiento, estableciéndose un sistema que permita su mantenimiento.

* Con relación a los ingresos hay que indicar, en primer lugar, que en los últimos Ejercicios no se han ajustado las previsiones a los ingresos realizados, obteniéndose diferencias muy significativas, en especial en el capítulo de Transferencias Corrientes.

En 1985 ya se ha girado la nueva Contribución Urbana, y cabe esperar que en 1986 se termine el Catastro de Rústica que permita establecer la nueva Contribución Rústica. Ello ha de suponer un notable incremento de estos ingresos.

Se ha dado un importante incumplimiento de las normas sobre el comunal, al no realizarse adjudicaciones de parce-

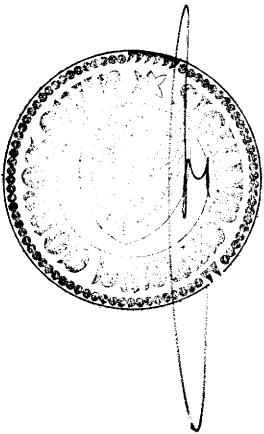


CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

las desde 1921, que ha originado una importante concentración de comunal. Las subidas en las tasas de los últimos años, cuestionan si la rentabilidad que produce es la adecuada.

Se ha observado que se realizan modificaciones manuales sobre los roldes informáticos de contribuciones. Durante 1985 se inició la mecanización del Impuesto de Circulación.

Por último, cabe destacar que estos cobros se realizan, en general, en ventanilla y en tres diferentes negociados (Depositaria, Hacienda y Servicios Centrales), produciéndose continuas colas.



-- Recomendamos:

La confección de presupuestos ajustados a la realidad de los ingresos.

El establecimiento de tasas y contribuciones que, en función de los servicios prestados, aporten los ingresos máximos posibles al Ayuntamiento con el objeto de que los ingresos propios financien el máximo posible del presupuesto. A este respecto, hay que señalar la importante fuente de ingresos que representa el comunal y la, por otra parte, "función social" que debe desarrollar. Cabe señalar que tras la aprobación de la Ley Foral de Comunales y valorando el importante cambio cualitativo que la realización de los regadíos supone, se hará necesario un replanteamiento general del comunal.

Dada su importancia, activar la mecanización completa del área de ingresos, eliminando las modificaciones manuales a los roldes y suprimiendo los cobros por ventanilla, realizando éstos a través de domiciliaciones bancarias, con lo que se simplificaría notablemente la gestión.

- * Los gastos de personal, incluidas las clases pasivas, suponen el 49,6 % del Presupuesto Ordinario. Tanto la con-



CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

fección como el pago de la nómina se realiza en varias fases. Se diferencia, funcionarios de personal laboral, realizándose la nómina de los primeros en el Ayuntamiento y la otra a través de una Gestoría. La de funcionarios, en 1984, se separa en dos, recogiendo en una las Retribuciones Básicas pagadas mediante transferencia y en la otra las Complementarias pagadas por Caja para facilitar su contabilización. La imputación de los gastos se realiza tanto al Presupuesto Ordinario como a los Extraordinarios. Para las cotizaciones a la Seguridad Social hay seis diferentes números patronales. Las retenciones no se reflejan en el V.I.A.P.

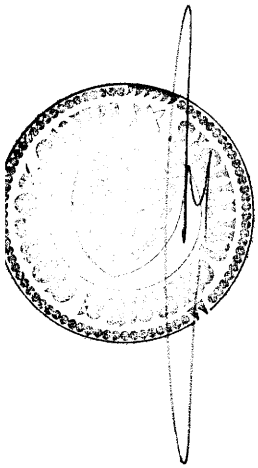
Se ha observado la existencia de conceptos retributivos provenientes, al parecer, de autorizaciones verbales. Tanto en 1983 como en 1984 existe más personal trabajando que la plantilla existente.

-- Es necesaria la mecanización de la nómina y la implantación de un sistema que unifique y simplifique la actual gestión de personal, facilitando tanto las anotaciones e imputaciones contables como su posterior control.

La contratación de personal debe ajustarse a la plantilla. Todos los conceptos retributivos deben figurar en los contratos o convenios y deben estar por escrito. Las retenciones deben contabilizarse en el V.I.A.P.

Sería conveniente la reorganización del archivo de personal, estableciendo qué debe contener cada expediente, ya que, en la actualidad, éstos se encuentran incompletos y con la documentación dispersa.

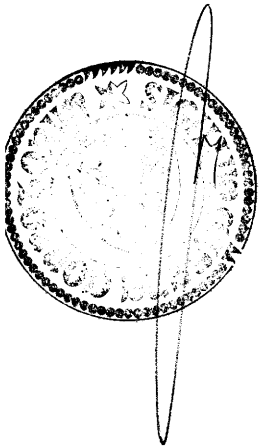
* Tudela cuenta con Montepío propio y aporta al General la parte correspondiente a los funcionarios sanitarios. En 1984, el gasto por clases pasivas asciende a 158,7 millones. La problemática de los Montepíos no afecta sólo a Tudela sino a todas las Instituciones que tienen Monte-





CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

pío. Dado que ya se han iniciado estudios actuariales sobre los mismos y que la solución parece que debe contemplarse para todos ellos en conjunto, sólomente nos queda remarcar la importancia que para la situación económica de Tudela representa el Montepío (22 % de los gastos realizados en 1984). De ello se deriva la urgencia en la terminación de los estudios y la consiguiente adopción de decisiones.



- * Los capítulos de Gastos Financieros y Variación de Pasivos sufren fuertes incrementos como consecuencia del volumen de los Presupuestos Extraordinarios y del aumento del crédito de Tesorería. En los datos del Ayuntamiento, figuran como deuda partidas de años anteriores, por importe superior a 12 millones, que según las confirmaciones recibidas no se deben. Esto nos indica que el control interno que se llevaba no era el más idóneo.

Se utiliza el préstamo de Tesorería no para cubrir déficits momentáneos, sino para cubrir un déficit acumulado de ejecución.

La organización de Tesorería no es la más idónea para el adecuado control de los fondos municipales.

- Recomendamos la implantación de un sistema de organización de Tesorería que permita el adecuado control y salvaguarda de los activos; que reduzca el número de las cuentas empleadas; que elimine los cobros y pagos por Caja, realizándose éstos a través de entidades financieras; que segregue las diferentes funciones y que, en definitiva, permita una eficaz gestión de la Tesorería.

Igualmente recomendamos que la utilización de los fondos se realice siempre de forma conjunta por, al menos, dos personas.



CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

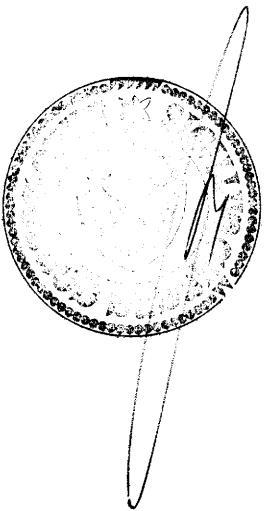
- * Tanto la Junta de Aguas como el Centro Cultural Castel Ruiz disponen de Presupuestos independientes. El Estatuto de la Junta de Aguas no especifica claramente la dependencia o independencia de ésta respecto al Ayuntamiento en lo referente a presupuestos, cuentas, etc.

- Recomendamos que se defina esta situación de la Junta de Aguas y se realice la consolidación de las cuentas de los tres Organismos. Si dicha consolidación no es posible, al menos la presentación como anexo de las cuentas de estas Entidades, junto con las del Ayuntamiento.

- * Son importantes, tanto en número como en importe, los Presupuestos Extraordinarios, lo que nos indica la actividad inversora que ha llevado el Ayuntamiento de Tudela en los últimos años. Esto provoca un incremento de los créditos y un aumento considerable de los capítulos tres y nueve de los Presupuestos Ordinarios.

- Recomendamos que, dada la situación financiera del Ayuntamiento, se haga un plan que recoja el máximo posible a invertir cada año en función de los márgenes que queden en los Presupuestos Ordinarios y de la capacidad de endeudamiento, así como de las posibles subvenciones a percibir.

- * El Ayuntamiento de Tudela tiene déficit acumulado de ejecución lo que le produce tenerlo también de Tesorería. Esta situación se financia con créditos de Tesorería, que al ser de duración inferior al año, generan importantes descubiertos en las cuentas bancarias durante unos días, hasta su renovación.





CAMARA DE COMPTOS DE NAVARRA

Como causas del déficit pueden citarse, la baja recaudación y el incremento de la carga financiera, aunque respecto a este último debe indicarse que los créditos se han obtenido tras solicitar autorización a la Diputación Foral de Navarra.

Queremos indicar que el déficit existente no es patrimonial, ya que el patrimonio es superior a las deudas existentes.

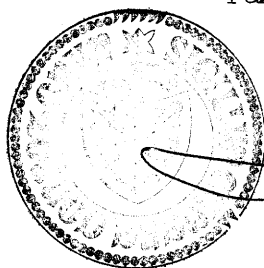
Aunque se observa un intento por parte del Ayuntamiento para incrementar sus ingresos (subida de tasas, aplicación de la nueva Contribución Urbana, realización Catastro de Rústica,...) no parece que sea capaz de generar los ingresos suficientes para cubrir los gastos ordinarios, dependiendo para ello del Fondo de Participación en los Impuestos.

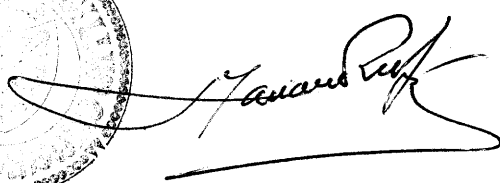
Debe de eliminarse la práctica irregular y arriesgada de financiar déficits mediante un crédito de Tesorería, que, por su finalidad y duración, en forma alguna debe ser utilizado para ese fin.

-- Dada la necesidad de recuperar el equilibrio financiero del Ayuntamiento, además de lo ya recomendado, entendemos que los beneficios derivados de la Ley de Saneamiento, como menor gasto que se va a realizar, deben emplearse para el saneamiento financiero y, por lo tanto, no ser dedicados a nuevas inversiones. En definitiva, de poco servirán las medidas de saneamiento, si no se controlan tanto los gastos ordinarios, como los extraordinarios.

Pamplona, Enero de 1986

EL PRESIDENTE,




Mariano Zufía Urrizalqui