



INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL  
AYUNTAMIENTO DE BARAÑÁIN  
(Ejercicio 1991)

Diciembre, 1992

## INDICE

I. OBJETIVO.

II. ALCANCE Y LIMITACIONES.

III. OPINIÓN.

III.1. AYUNTAMIENTO DE BARAÑAIN

III.2. CONSERVATORIO MUNICIPAL DE MÚSICA LUIS MORONDO Y  
SERVICIO MUNICIPALIZADO DE INSTALACIONES DEPORTIVAS  
SOCIEDAD LAGUNAK

IV. ESTADOS FINANCIEROS DE 1991.

IV.1. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO ORDINARIO DE INGRESOS

IV.2. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO ORDINARIO DE GASTOS

IV.3. EJECUCIÓN DE LOS PRESUPUESTOS EXTRAORDINARIOS

IV.4. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DEL CONSERVATORIO MUNICIPAL  
DE MÚSICA LUIS MORONDO

IV.5. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DEL SERVICIO MUNICIPALIZADO  
DE INSTALACIONES DEPORTIVAS SOCIEDAD LAGUNAK

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

V.1. ORGANIZACIÓN GENERAL DEL AYUNTAMIENTO

V.2. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

V.3. SISTEMA CONTABLE-PRESUPUESTARIO

V.4. PERSONAL

V.5. CONTRATACIÓN

V.6. ORGANISMOS AUTÓNOMOS Y SERVICIOS DOTADOS DE AUTONOMÍA  
DE GESTIÓN

V.7. SITUACIÓN ECONÓMICA DEL AYUNTAMIENTO

VI. ANEXOS.

VI.1. ORGANIGRAMA DEL AYUNTAMIENTO

VI.2. RELACIÓN DE PASIVOS FINANCIEROS A 31-XII-1991

VI.3. ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL SR. ALCALDE DE BARAÑAIN Y RESPUESTA DE LA CÁMARA DE COMPTOS A LAS MISMAS

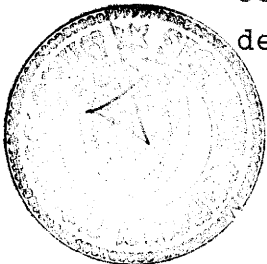
## I. OBJETIVO

De acuerdo con la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra y la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos, se ha procedido, de conformidad con su Programa de Actuación, a realizar -a petición del propio Ayuntamiento- la fiscalización de la gestión económico-financiera del Ayuntamiento de Barañáin y organismos dependientes del mismo y de la ejecución de sus Presupuestos de Gastos e Ingresos correspondientes al ejercicio de 1991.

El objetivo del Informe es dar nuestra opinión acerca de:

- a) El desarrollo y ejecución del Presupuesto de 1991.
- b) El reflejo de la situación patrimonial a 31 de diciembre de 1991, según los principios de contabilidad generalmente aceptados.
- c) El sometimiento de la actividad económico-financiera municipal al principio de legalidad.

El Municipio de Barañáin cuenta con 16.184 habitantes de derecho, constituyéndose, por su población, en la tercera entidad local de la Comunidad Foral.



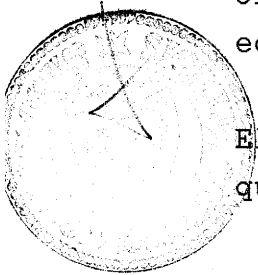
## II. ALCANCE Y LIMITACIONES.

El trabajo se ha centrado en la revisión de la ejecución del Presupuesto de 1991, analizando además los aspectos de organización, contabilidad y control interno que se ha considerado conveniente de acuerdo con las circunstancias y teniendo en cuenta el Cuestionario que previamente se remitió al Ayuntamiento.

Igualmente, se ha realizado un seguimiento sobre la implantación de las recomendaciones emitidas en el Informe de Fiscalización sobre las Cuentas del Ayuntamiento correspondientes al ejercicio de 1987.

La contabilidad del Ayuntamiento, como consecuencia de la insuficiencia normativa en esta materia, se limita al seguimiento de la ejecución del Presupuesto, no presentando una Contabilidad General que refleje la situación patrimonial de la Entidad al final de cada ejercicio.

La actividad desarrollada se contabiliza en el Presupuesto Ordinario o en los Extraordinarios, atendiendo a su naturaleza económica.



El Ayuntamiento cuenta con los siguientes organismos y servicios que realizan su actividad con un cierto grado de autonomía:

### A) Organismos dotados de personalidad jurídica propia, cuyas Cuentas se adjuntan a las del Ayuntamiento:

- Patronato del Conservatorio de Música Luis Morondo.
- Servicio Municipalizado de Instalaciones Deportivas Sociedad Lagunak.

Ambos centros realizan el registro y seguimiento de las operaciones presupuestarias en base a programas o sistemas de contabilidad privada, pero sin elaborar un Balance de Situación a final de cada ejercicio.

B) Servicios dotados de cierta autonomía de funcionamiento y cuyas cuentas se integran en las del Ayuntamiento:

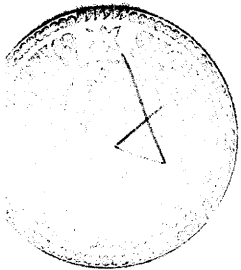
- Oficina Municipal de Deportes.
- Guardería Municipal.

El Informe contiene los comentarios y recomendaciones que estimamos oportunos para una mejora de la gestión del Ayuntamiento y sus organismos; igualmente, se acompaña de dos anexos referidos al organigrama del Ayuntamiento y a la relación de pasivos financieros a 31 de diciembre de 1991.

El deficiente sistema de archivo de la documentación en determinadas áreas ha dificultado la realización de este trabajo.

El trabajo de campo se efectuó en el período de julio a septiembre de 1992.

Agradecemos al personal del Ayuntamiento y de sus Organismos dependientes la colaboración prestada en la realización del presente Informe.



### III. OPINIÓN.

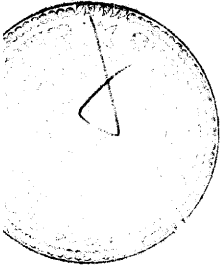
Hemos analizado las Cuentas del Ayuntamiento de Barañáin y de sus organismos correspondientes al ejercicio de 1991 y que se acompañan en el apartado IV del presente Informe.

En nuestro examen, se han aplicado las normas y procedimientos de auditoría que hemos considerado necesarios de acuerdo con los objetivos señalados previamente.

Como resultado de nuestra revisión, se desprende la siguiente OPINIÓN:

#### III.1. AYUNTAMIENTO DE BARAÑÁIN

##### - En relación al desarrollo y ejecución del Presupuesto.



El deficiente sistema de control interno implantado en determinadas áreas, la inadecuada organización y la ausencia de control sobre determinadas actividades municipales, impiden manifestarnos acerca de si la información presupuestaria representa razonablemente la actividad desarrollada por el Ayuntamiento en el ejercicio de 1991. Ahora bien, dicha información contable, y desde un punto de vista formal, está elaborada, en general, correctamente.

##### - Reflejo de la situación patrimonial.

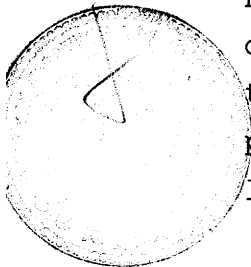
La insuficiencia de la actual normativa reguladora de la contabilidad municipal, no permite manifestarnos sobre la situación patrimonial del Ayuntamiento a 31 de diciembre de 1991. No obstante, debemos indicar que el Ayuntamiento dispone de un Inventario de bienes que está pendiente de revisión y posterior aprobación.

- Legalidad.

Se han observado diversas infracciones de la normativa reguladora en las áreas de personal, tributaria y contratación.

### III.2. CONSERVATORIO MUNICIPAL DE MÚSICA LUIS MORONDO Y SERVICIO MUNICIPALIZADO DE INSTALACIONES DEPORTIVAS SOCIEDAD LAGUNAK

Si bien la información contable analizada refleja razonablemente la actividad desarrollada, la ejecución de sus gastos e ingresos no se rige por las normas de contabilidad pública a las que están obligadas como entidades públicas. Como aspectos fundamentales, no se respeta el carácter limitativo de los créditos, no se realizan las oportunas modificaciones presupuestarias y sus operaciones no están sujetas a la preceptiva intervención pública.



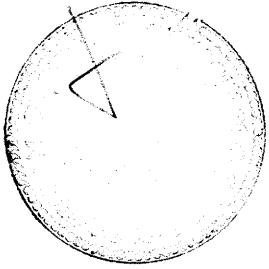
Por otra parte, el artículo 20 de los Estatutos del Conservatorio de Música asigna al Ayuntamiento unas funciones de control y tutela sobre aspectos económicos-contables de su gestión. En la práctica, esas funciones no se ejercen por el Ayuntamiento, limitándose a aprobar los Presupuestos y su Liquidación.

En resumen, y a modo de CONCLUSIÓN GENERAL, esta Cámara de Comptos considera necesario proceder a una reforma en profundidad de la estructura organizativa del Ayuntamiento de Barañáin y de sus Organismos dependientes al objeto de que la misma se adecue a las necesidades de una gestión pública eficaz y a que todos sus actos estén informados por el principio de legalidad.

En esta línea se orientan las Recomendaciones que se recogen en el apartado V del presente Informe y que, en su mayor parte, ya se contemplaban en el Informe de las Cuentas de 1987.

IV. ESTADOS FINANCIEROS DE 1991





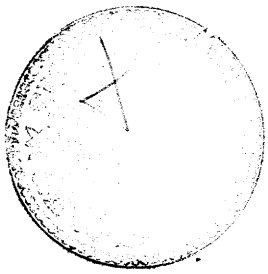
**IV.1. AYUNTAMIENTO DE BARAÑAIN**

**EJECUCION DEL PRESUPUESTO ORDINARIO DE INGRESOS - 1991**

(en pesetas)

CAPITULO	PREVISION INICIAL	MODIFICACIONES	PREVISION DEFINITIVA	DERECHOS LIQUIDADOS	RECAUDACION LIQUIDA	PENDIENTE DE COBRO
0. RESULTAS DE EJERCICIOS CERRADOS	* 89.155.142	0	89.155.142	88.419.745	44.430.792	43.988.953
1. IMPUESTOS DIRECTOS	87.000.000	0	87.000.000	88.717.135	75.495.320	13.221.815
2. IMPUESTOS INDIRECTOS	37.000.000	0	37.000.000	37.740.562	30.225.712	7.514.850
3. TASAS Y OTROS INGRESOS	196.955.000	9.400.000	206.355.000	236.120.251	208.501.897	27.618.354
4. TRANSFERENCIAS CORRIENTES	342.945.000	0	342.945.000	350.129.225	324.654.866	25.474.359
5. INGRESOS PATRIMONIALES	18.900.000	0	18.900.000	17.007.285	16.437.619	569.666
6. ENAJENACION DE INVERSIONES REALES	0	0	0	0	0	0
7. TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	1.000.000	4.200.000	5.200.000	4.928.000	0	4.928.000
<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>772.955.142</b>	<b>13.600.000</b>	<b>786.555.142</b>	<b>823.062.203</b>	<b>699.746.206</b>	<b>123.315.997</b>

\* En las cifras del Capítulo 0 de Ingresos "Resultas" no está incluido por el Ayuntamiento el saldo de Caja al 31.12.90

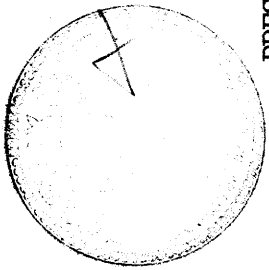


IV.2. AYUNTAMIENTO DE BARAÑAIN

EJECUCION DEL PRESUPUESTO ORDINARIO DE GASTOS - 1991

(en pesetas)

CAPITULO	PREVISION INICIAL	MODIFICACIONES	PREVISION DEFINITIVA	OBLIGACIONES LIQUIDADAS	PAGOS LIQUIDOS	PENDIENTE DE PAGO
0. RESULTAS DE EJERCICIOS CERRADOS	47.982.500	0	47.982.500	47.907.550	44.304.473	3.603.077
1. REMUNERACIONES DEL PERSONAL	334.420.000	1.900.000	336.320.000	329.258.933	323.809.596	5.449.337
2. COMPRAS DE BIENES CORRIENTES Y SERV.	212.085.000	4.215.000	216.300.000	190.291.415	165.710.892	24.580.523
3. INTERESES	8.798.000	0	8.798.000	8.151.976	8.151.976	0
4. TRANSFERENCIAS CORRIENTES	67.027.000	685.000	67.712.000	65.113.699	61.426.016	3.687.683
6. INVERSIONES REALES	25.835.000	6.800.000	32.635.000	24.325.366	22.376.774	1.948.592
9. VARIACION PASIVOS FINANCIEROS	35.635.000	0	35.635.000	35.632.237	35.632.237	0
<b>TOTAL GASTOS</b>	<b>731.782.500</b>	<b>13.600.000</b>	<b>745.382.500</b>	<b>700.681.176</b>	<b>661.411.964</b>	<b>39.269.212</b>



**IV.3. AYUNTAMIENTO DE BARAÑAIN**

**PRESUPUESTOS EXTRAORDINARIOS A 31-XII-1991**

(en pesetas)

PRESUPUESTO EXTRAORDINARIO	TOTAL PAGOS 31-12-91	TOTAL COBROS 31-12-91	SUPERAVIT/ DEFICIT
NUEVO AYUNTAMIENTO	135.332.040	127.287.221	(8.044.819) (1)
PABELLON POLIDEPORTIVO	173.062.888	173.062.888	0
PARQUE CONSTITUCION	212.537.174	203.944.164	NO TERMINADO
2ª FASE GUARDERIA	8.933.768	9.098.474	164.706 (1)
REFORMA CENTRO DE SALUD	7.390.479	7.388.479	(2.000) (1)
PISTA POLIDEPORTIVA C.P. SAUCES	24.437.725	24.519.087	81.362 (1)
COLOCACION C. Y P. ANTIPANICO C.P. EULZA	240.880	834.645	593.765 (1)
EQUIPAMIENTO POLIDEPORTIVO	14.998.896	15.000.000	1.104 (1)
VESTUARIO LAGUNAK	16.013.116	0	NO TERMINADO
PISCINA CUBIERTA	38.241.064	0	NO TERMINADO
CUBRICION PATINODROMO	58.846.103	0	NO TERMINADO
ACONDICIONAMIENTO CAMPO FUTBOL	7.410.477	7.410.477	0
COMPLEJO CULTURAL	174.745.780	460.750.000	NO TERMINADO
PROYECTO NUEVA GUARDERIA	4.310.634	4.310.634	0

(1) A 31-XII-1991 se encuentran terminados y pendientes de liquidar.

IV.4. CONSERVATORIO MUNICIPAL DE MUSICA "LUIS MORONDO"

EJECUCION PRESUPUESTO 1991

(en pesetas)

	PRESUPUESTO	RECONOCIDO	% EJECUCION
<b><u>GASTOS</u></b>			
PERSONAL	49.214.306	46.708.564	95
COMPRA BIENES CORRIENTES Y SERV.	5.100.000	5.937.648	116
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	--	183.526	-
<b>TOTAL</b>	<b>54.314.306</b>	<b>52.829.738</b>	<b>97</b>
<b><u>INGRESOS</u></b>			
TASAS Y OTROS INGRESOS	21.438.143	21.411.739	100
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	32.500.494	32.116.286	99
INGRESOS PATRIMONIALES	150.000	242.880	162
SUPERAVIT 90	225.669	--	--
<b>TOTAL</b>	<b>54.314.306</b>	<b>53.770.905</b>	<b>99</b>

IV.5. SERVICIO MUNICIPALIZADO DE INSTALACIONES DEPORTIVAS "LAGUNAK"

EJECUCION PRESUPUESTO 1991

(en pesetas)

	PRESUPUESTO	RECONOCIDO	% EJECUCION
<b><u>GASTOS</u></b>			
PERSONAL	37.936.000	36.199.843	95
ADMINISTRACION Y GERENCIA	15.843.300	16.533.068	104
INSTALACIONES	5.000.000	7.730.049	155
ACTIVIDADES SOCIO-DEPORTIVAS	19.889.000	18.575.811	93
<b>TOTAL</b>	<b>78.668.300</b>	<b>79.038.771</b>	<b>101</b>
<b><u>INGRESOS</u></b>			
CUOTAS	55.000.000	56.837.225	103
ENTRADAS	3.747.000	4.030.900	108
CONCESIONES Y OTROS INGRESOS	3.507.280	8.929.489	255
SUPERAVIT EJERCICIO ANTERIOR	136.020	--	--
APORTACION AYUNTAMIENTO	16.278.000	16.278.000	100
<b>TOTAL</b>	<b>78.668.300</b>	<b>86.075.614</b>	<b>109</b>

## V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

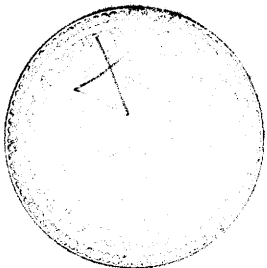
A continuación se exponen las Conclusiones y Recomendaciones que se desprenden del trabajo realizado y que están orientadas a dotar al Ayuntamiento de una organización adecuada a las necesidades de una gestión pública.

Estas recomendaciones se recogían, en lo fundamental, en el Informe de 1987, y exceptuando el nombramiento de Interventor y la mecanización de la contabilidad, el resto de deficiencias señaladas se mantienen, en general, vigentes en la actualidad.

La implantación de estas recomendaciones puede requerir algún tipo de asesoramiento externo al Ayuntamiento.

### V.1. ORGANIZACIÓN GENERAL DEL AYUNTAMIENTO

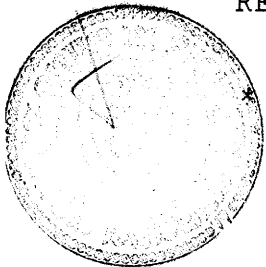
1. En el anexo nº 1 se presenta el organigrama del Ayuntamiento a 31 de diciembre de 1991. De su análisis destacamos, a efectos de la organización municipal, los siguientes aspectos:

- 
- El Ayuntamiento está organizado en base a servicios estancos que a su vez dependen de la respectiva Comisión.
  - En general, toda actuación administrativa de contenido económico -cuya competencia no sea del Pleno Municipal- nace a iniciativa de la respectiva Comisión o de la Alcaldía y es refrendada, en su caso, por la de Gobierno, no cumplimentándose, normalmente, la intervención previa. Una vez realizado el acto generador de la obligación económica, primero la Comisión de Hacienda -en la que está presente el Interventor- y después la de Gobierno, dan su aprobación definitiva. Posteriormente, se recibe en Intervención y se contabiliza.

- La Intervención del Ayuntamiento está integrada, a 31 de diciembre, por el interventor y un auxiliar administrativo. Las funciones que realizan son las propias de fiscalización y contabilidad, pero con una importante limitación de medios humanos. El interventor no tiene asignada la coordinación o dirección del área económica del Ayuntamiento, que por otra parte, ningún otro empleado municipal la realiza.
- No existe un responsable único de la Tesorería Municipal, ni se aplica el principio de unidad de caja. Por otra parte, el Acta de Arqueo que acompaña la Liquidación del Presupuesto no recoge la totalidad de los fondos disponibles del Ayuntamiento.

Este proceso descrito, además de no ser preciso legalmente, resulta poco ágil para la gestión, difumina el papel de la Intervención Municipal, alarga sustancialmente el plazo de pago a proveedores e implica a los representantes políticos en la actividad puramente administrativa.

#### RECOMENDACIONES



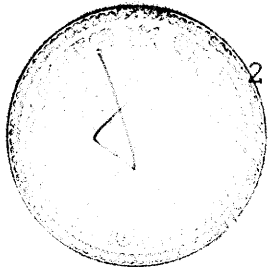
- Analizar la actual estructura municipal al objeto de verificar si la misma responde adecuadamente a las necesidades de la gestión del Ayuntamiento. En esta línea, podría estudiarse una posible estructura organizativa en base a Áreas de Gestión, dirigidas por un responsable técnico y cuyas funciones serían las de proponer y ejecutar los actos administrativos emanados de los Órganos Decisorios del Ayuntamiento.*
- \* *Estudiar y, en su caso aprobar, el Borrador de Reglamento de Régimen Interior, en el que se definen y distribuyen las competencias de los órganos ejecutivos del Ayuntamiento.*
- \* *En nuestra opinión, la Intervención podría asumir la dirección y coordinación técnica del área económica, al objeto de que*

*exista un responsable técnico único para la gestión de los temas o asuntos con repercusión económico-financiera.*

\* *En relación a la Tesorería Municipal, recomendamos:*

- *Es necesario que exista un responsable único de los fondos municipales, incluyendo no sólo las cuentas bancarias sino también las de caja metálico.*
- *Dictar normas que regulen el funcionamiento de las cajas metálico, contemplándose, además, la realización de arqueos periódicos.*
- *El Acta de Arqueo que se adjunta en el Expediente de Liquidación del Presupuesto debe contener la totalidad de cuentas bancarias y de caja metálico existentes en el Ayuntamiento.*

## V.2. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS



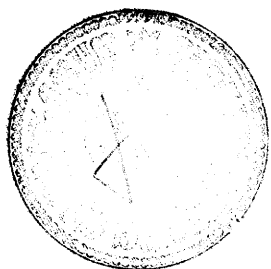
2. *No están definidos los procedimientos administrativo-contables básicos y en el supuesto del procedimiento de compras, si bien está definido, resulta insuficiente y se incumple reiteradamente. Así como más significativo, no existe un responsable de compras y el vale para compras se cumplimenta, en la mayoría de los supuestos, una vez realizada la misma.*

*Esta falta de definición conduce a que los expedientes administrativos no siempre estén completos, a que se archiven parcialmente en distintas dependencias, a que los servicios contables desconozcan inicialmente determinadas operaciones con repercusión económica y a que la intervención se limite, en muchos supuestos, a fiscalizar el pago.*



RECOMENDACIONES

- \* *El presupuesto de cada ejercicio debería acompañarse de unas Bases de Ejecución que regulen de manera específica la realización de las partidas más significativas del mismo.*
  
- \* *Diseñar los procedimientos básicos de gestión, dentro de la reestructuración organizativa del Ayuntamiento recomendada por esta Cámara, identificando y asignando responsables a las distintas fases de ejecución del procedimiento.*
  
- \* *Respecto al procedimiento de compras, recomendamos que se estudien, entre otros, los siguientes aspectos:*
  - *Centralizar las compras del Ayuntamiento en un responsable de compras, encargado de todo el proceso administrativo de tramitación de las mismas.*
  
  - *Analizar la posibilidad de potenciar la actuación de la Junta de Compras prevista en el artículo 224 de la Ley Foral de Administración Local.*
  
  - *Estudiar la conveniencia de mantener el "vale" como instrumento para realizarlas con independencia de la naturaleza económica de las mismas*
  
  - *Realizar Concursos de selección de proveedores para material fungible*
  
  - *Definir y regular la actuación de la Intervención en todo el proceso de compras, fundamentalmente en las de naturaleza inventariable.*



### V.3. SISTEMA CONTABLE-PRESUPUESTARIO

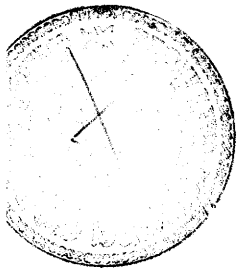
3. El Ayuntamiento dispone de un sistema contable informatizado que permite realizar el seguimiento de la ejecución presupuestaria. No obstante este sistema no responde plenamente a las necesidades que conlleva la contabilidad de un Ayuntamiento como Barañáin, por lo que determinadas operaciones se realizan al margen del programa informático.
4. Se aprecia un seguimiento y control insuficiente sobre los resultados de gastos e ingresos, derivado tanto del programa informático como su deficiente sistema de archivo.
5. Hemos detectado un número importante de documentos contables que no están respaldados por las firmas que exige la legislación vigente, así como que su confección no se realiza en el momento en que surge el derecho o la obligación correspondiente, sino, por ejemplo, a final del ejercicio.
6. El Ayuntamiento dispone de un borrador de inventario de sus bienes, incluyendo los de Organismos Autónomos. Dicho borrador no ha sido revisado ni aprobado por el Pleno.
7. Las modificaciones presupuestarias aprobadas a lo largo del ejercicio se autorizan, en general, cuando el gasto ya está ejecutado. Ejecución que se realiza, por tanto, sin la debida consignación presupuestaria.
8. Los Presupuestos Extraordinarios de Inversiones se aprueban sin que sus fuentes de financiación estén exactamente identificadas y definidas.

### RECOMENDACIONES

- \* Realizar un estudio sobre el sistema contable implantado en el Ayuntamiento que ponga de manifiesto tanto las deficiencias

que presenta para una adecuada gestión, como las soluciones informáticas y de otra naturaleza que se requieran aplicar. Todo ello dirigido, además, hacia el objetivo de una implantación gradual del Plan General de Contabilidad del Sector Público.

- \* Analizar la razonabilidad del saldo de las resultas de ingresos para verificar si responden, en su totalidad, a derechos pendientes de cobro a favor del Ayuntamiento. Así mismo, mejorar el control y seguimiento de los recibos entregados a los Agentes Ejecutivos.
- \* Todo documento contable debe ser confeccionado oportunamente y refrendado por las firmas que exige la normativa general.
- \* Revisar el borrador de inventario para analizar si contiene todos los bienes municipales susceptibles de inventariar, para que posteriormente lo apruebe, en su caso, el Pleno Municipal. Igualmente, dictar las normas oportunas, aplicables tanto al propio Ayuntamiento como a sus organismos dependientes, que permitan una actualización permanente del mismo, y designar a su vez un responsable encargado de su mantenimiento.
- \* En el supuesto de que exista insuficiencia de crédito para la realización de un determinado gasto y se considere conveniente su ejecución, debe aprobarse previamente la oportuna modificación presupuestaria.
- \* A partir de 1992, el Presupuesto del Ayuntamiento, de acuerdo con la Ley Foral de Administración Local de Navarra, debe reflejar la totalidad de gastos e ingresos de la entidad con independencia de su naturaleza ordinaria o extraordinaria. Por otra parte, para que el presupuesto sirva como auténtica herramienta de gestión, es preciso que se apruebe con anterioridad al inicio del ejercicio en que se va aplicar.



V.4. PERSONAL

9. La Plantilla Orgánica del Ayuntamiento para 1991 -que no se publicó en el Boletín Oficial de Navarra- contenía la siguiente estructura:

	<u>CUBIERTAS</u>	<u>VACANTES</u>	<u>TOTAL</u>
Funcionarios	17	5	22
Laborales	46	23	69
TOTAL	<u>63</u>	<u>28</u>	<u>91</u>

A 31 de diciembre de 1991, prestaban sus servicios en el Ayuntamiento 114 personas, tal como puede apreciarse en el Anexo nº 1. En resumen, este personal se distribuye del siguiente modo:

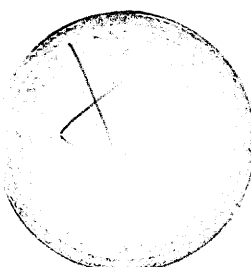
Funcionarios.....	18
Laborales fijos.....	47
Laborales temporales.....	49 (1)
TOTAL.....	114

(1) 25 corresponden a empleo social y  
24 a vacantes de plantilla orgánica

Es decir, a la fecha citada, el 26 por ciento de la plantilla orgánica estaba cubierta con personal laboral temporal, lo que provoca una cierta situación de inseguridad en las relaciones laborales, al no existir una política de personal previamente definida y dotarse los puestos de trabajo en función de las nuevas necesidades.

La plantilla orgánica, por otra parte, no contempla personal técnico en materia de urbanismo, si bien durante el ejercicio de 1991 se ha satisfecho por proyectos y asesoramiento urbanístico, sin que en algún caso exista el correspondiente contrato de arrendamiento de servicios, un importe aproximado de 16 millones de pesetas.

10. El Alcalde, que ejerce el cargo en régimen de dedicación exclusiva y se halla por ello en situación de excedencia forzosa en la Compañía Telefónica Nacional de España, mantiene el régimen especial de protección social vigente para los empleados de dicha empresa en el período comprendido entre el 11 de Abril de 1989 y el 31 de Diciembre de 1991. Durante dicho período, al amparo del acuerdo del Pleno Municipal de 17 de Marzo de 1989, el Ayuntamiento se hace cargo del coste de la cuota del trabajador excedente correspondiente al expresado régimen de protección especial; al propio tiempo, el mencionado acuerdo otorga al Alcalde el derecho a participar en las mejoras sociales que el Convenio colectivo otorga a los empleados municipales.

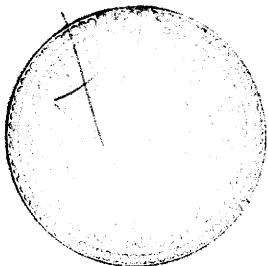


En opinión de esta Cámara, la legislación vigente no autoriza a las Entidades Locales a asumir tales gastos, ya que sus obligaciones económicas respecto a los cargos públicos ejercidos en régimen de dedicación exclusiva se ceñirán, conforme a lo previsto en el art. 74 y 75 de la Ley reguladora de las Bases de Régimen local, al abono de la retribución cuantificada concretamente en los Presupuestos y, en su caso, al pago de la cuota empresarial que corresponda según el sistema de protección social a que se hallen acogidos tales cargos. En consecuencia, se estima que la Corporación habrá de adoptar las medidas oportunas para regularizar la situación que se ha descrito, conforme a la legalidad vigente.

Por otra parte, al desaparecer el 1 de Enero de 1992 el referido régimen especial de protección social, el Alcalde debió ser dado de alta en el Régimen General de la Seguridad Social desde dicha fecha inicial, con los efectos que de ello han de derivarse en materia de cotización.

11. Se ha realizado una revisión de la situación de los empleados laborales temporales, con prestaciones de servicios superiores a tres años, contratados, en unos casos, como

medida de fomento del empleo y, en otros, en razón a la naturaleza temporal de la prestación, al amparo de lo previsto en los arts. 15.1, 2 y 17.3 del Estatuto de los Trabajadores, así como en los Reales Decretos 1989/84 y 2104/84, de 17 de octubre y 21 de noviembre, respectivamente.



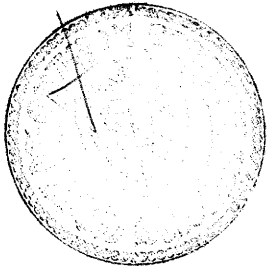
A resultas de tal revisión se ha verificado en primer lugar que un trabajador, exclusivamente contratado al amparo de las medidas de fomento del empleo, ha superado ampliamente el plazo máximo de tres años establecido para esta clase de contratos, con infracción manifiesta de lo establecido en los arts. 17.3 y 3.1, respectivamente, de los mencionados Estatuto y Real Decreto 1989/84. En segundo lugar, en los restantes casos se ha producido una sucesión e intercalación ininterrumpida de las distintas figuras contractuales mencionadas en el párrafo anterior, que en determinados supuestos no se ajustan estrictamente a la normativa laboral de aplicación y en las que, además, respecto a las realizadas al amparo del Real Decreto 2104/84, no se acredita ni precisa formal y debidamente la causa justificante de la temporalidad. Finalmente, sólo en un caso se han realizado pruebas selectivas previas a la contratación, por lo que en los restantes se infringen los arts. 94 del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra y 42 del Reglamento de Ingreso.

Se ha de hacer constar que determinadas renovaciones contractuales, decididas en unos casos por la Comisión de Gobierno y en otros por el Alcalde, se llevan a efecto pese a existir previa advertencia de ilegalidad formulada por parte del Secretario municipal e, incluso, alguna se realiza con posterioridad al acatamiento meramente formal del requerimiento de anulación instado por Orden Foral del Consejero de Administración local contra una prórroga contractual de idéntica naturaleza.

A la fecha de redacción de este Informe -27 de Octubre de 1992- se hallan vigentes tres de los contratos temporales de que se trata, cuya vinculación laboral se extiende a seis, tres años y medio y tres años y un mes, respectivamente; por otra parte, está pendiente de resolución judicial la demanda por despido interpuesta por un trabajador temporal, cuya relación laboral fue de cuatro años y medio ininterrumpidos.

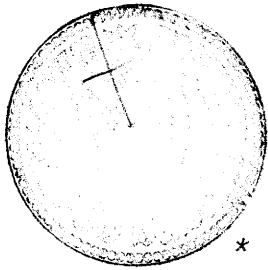
En este contexto se ha de señalar, por último, que la escasamente rigurosa y, en ocasiones, ilegal actuación en materia de contratación de personal temporal puede avocar a la asunción por el Municipio de riesgos innecesarios.

12. Como aspectos propios de la gestión de personal, destacamos:

- 
- Las nóminas del personal laboral se realizan por una gestoría, sin que exista un procedimiento sistemático de control y verificación de las mismas por parte del Ayuntamiento; por otra parte, éste no dispone de los oportunos expedientes de personal laboral, comunicando verbalmente a la gestoría, en la mayoría de los supuestos, las distintas incidencias que surgen.
  - No existen expedientes administrativos del personal funcional, ni está adecuadamente archivada la información sobre los mismos.
  - En la asignación de grado a los funcionarios, y en su perjuicio, no se han tenido en cuenta los porcentajes establecidos en la Ley 5/1990, de 27 de junio, que modifica el Estatuto de Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra.
  - Los monitores de la Oficina Municipal de Deportes no tienen formalizada su relación mediante el oportuno contrato de trabajo, ni están afiliados a la Seguridad Social, ni se les practica la oportuna retención de IRPF.

#### RECOMENDACIONES

- \* *Aplicación estricta de la normativa laboral en lo referente a los contratos de naturaleza temporal. Igualmente, proceder a dar de alta al Alcalde en el Régimen General de la Seguridad Social.*
- \* *Realizar un estudio técnico sobre necesidades de personal, que identifique las tareas a realizar en cada uno de los puestos de trabajo.*
- \* *Aplicar la normativa vigente relativa a la asignación de grado a los funcionarios municipales.*
- \* *Apertura de un expediente personal para cada empleado municipal, donde se reflejen todos los actos administrativos que se dicten en relación a los mismos, así como su situación familiar; este expediente deberá estar permanentemente actualizado.*
- \* *Estudiar la posibilidad de que las nóminas del personal laboral las realice el propio Ayuntamiento; si se mantiene la actual situación, establecer los procedimientos de control necesarios que permitan verificar la adecuación de las mismas.*



#### V.5. CONTRATACIÓN

13. De la revisión de contratos efectuada por esta Cámara de Comptos se deduce, a nivel de conclusión, un incumplimiento generalizado de la Ley Foral de Contratos (en adelante, LFC) en las diversas fases del proceso de contratación. Así:

A) "Complejo Cultural de Barañain". El importe de la adjudicación por el procedimiento de subasta con admisión previa, ascendió a 579 millones. De la revisión específica de este expediente destacamos que si bien contiene un mínimo

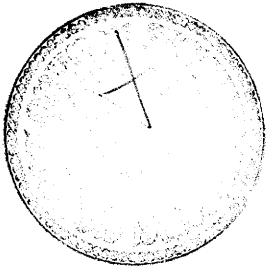


de documentación básica exigible, es un expediente incompleto en el que las distintas fases del procedimiento contractual presenta deficiencias e infracciones legales, entre las que destacan:

- No constan los estudios económicos y administrativos sobre el régimen de utilización de la obra -previstos en el artículo 21.1.b) de la LFC-, que en nuestra opinión, debería ser un documento básico dada la naturaleza de la obra y sus posteriores costes de mantenimiento.
- La no constancia de diversos informes y documentación básica para la aprobación del expediente de contratación, tales como el Acta de Replanteo (art. 18.1.a) de la LFC) y los preceptivos Informes Jurídicos y de Intervención (art.24.2 de la LFC). Tampoco consta el Plan de Seguridad e Higiene en el Trabajo.
- No está suficientemente acreditada ni motivada la declaración de urgencia (art.26.1. de la LFC) en la tramitación del proceso de contratación.
- No consta la clasificación exigible a los licitadores ni en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares ni en el anuncio de la licitación, tal y como exige el art. 129.3 de la LFC.
- No se ha tramitado ni aprobado por el Pleno, hasta el momento de redactar este Informe, ningún expediente de modificación del contrato a pesar de que se han ejecutado u ordenado obras de ampliación y mejora por un importe aproximado de 62 millones.

B) Del resto de contratos revisados destacamos las siguientes deficiencias e infracciones:

- Se ha observado un deficiente archivo de la documentación, ya que está dispersa en varias dependencias y no están controlados los documentos que disponen cada una de ellas. Igualmente se observa una implicación directa de los representantes políticos en la tramitación administrativa de los procesos de contratación.
- No siempre se exige fianza definitiva o al menos no consta en los registros contables.
- En algún concurso, las ofertas se solicitan de manera verbal y no se registran en el registro Oficial. Así mismo, se ha admitido alguna oferta fuera de plazo.
- En dos expedientes de contratación, uno relativo a prestación de servicios y otro de asistencia técnica, no existen criterios homogéneos preestablecidos en base a los cuales se solicitan las ofertas. Los Pliegos se aprueban una vez recibidas las citadas ofertas y, además, se utilizan incorrectamente como documento contractual.
- No consta en los expedientes el Acta de Replanteo y en algún caso tampoco el Acta de Recepción Provisional.
- En relación con los dos Agentes Ejecutivos del Ayuntamiento, no consta que hayan depositado una fianza y en uno de ellos no consta documento contractual.



#### RECOMENDACIONES

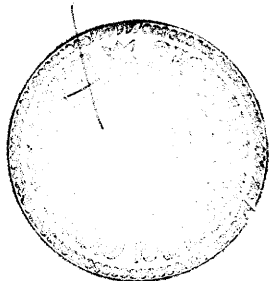
- \* *Aplicación estricta de la Ley Foral de Contratos y demás normativa reguladora de la contratación pública.*
- \* *Normalizar todo el procedimiento administrativo y de archivo de la documentación que conforma el expediente de contratación, asignado para ello los medios humanos y técnicos que se*

*consideren convenientes.*

- \* *Regularizar la situación de la obra del Complejo Cultural en lo referente a las obras de ampliación y mejora ya ejecutadas u ordenadas*

#### V.6. ORGANISMOS AUTÓNOMOS Y SERVICIOS DOTADOS DE AUTONOMÍA DE GESTIÓN.

14. En el trabajo realizado hemos apreciado la ausencia de un procedimiento de control sistemático sobre la actividad del Conservatorio Municipal y de la Sociedad Lagunak, limitándose la actuación del Ayuntamiento a la aprobación de los presupuestos y su liquidación.



Esta situación tiene su origen, fundamentalmente, en la existencia de unos Estatutos incompletos en esta materia, no adaptados a la conversión de Barañain en Ayuntamiento, que no definen con exactitud la naturaleza jurídica del ente Sociedad Lagunak, y que se incumplen en los aspectos de control que contienen en el caso del Conservatorio.

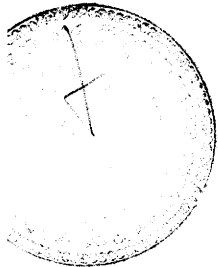
15. La ausencia de control se materializa además en la Oficina Municipal de Deportes, ya que se trata de un servicio sin personalidad jurídica, pero que de hecho actúa con total autonomía de gestión que se traduce en la existencia de una previsión de gastos e ingresos, procedimientos administrativo-contables y liquidación de gastos e ingresos independiente del resto de servicios municipales.

#### RECOMENDACIONES

- \* *Estudio, definición y aprobación del modelo organizativo del Ayuntamiento en cuanto a los servicios que se considera conveniente dotar de autonomía de gestión.*

- \* *Una vez cumplimentado el punto anterior, y para aquellas áreas o funciones autónomas, elaborar unos Estatutos o unas Normas de funcionamiento -en el supuesto de que no se les dote de personalidad jurídica- que definan claramente la naturaleza jurídica del ente, su grado de autonomía y los mecanismos de control a ejercer por el Ayuntamiento sobre la gestión realizada por los mismos.*
  
- \* *El Ayuntamiento debería, igualmente, dictar una serie de normas que regulen de manera sistemática el conjunto de procedimientos administrativos-contables de los distintos entes que integran su organización, al objeto de homogeneizar la actividad municipal.*

#### V.7. SITUACIÓN ECONÓMICA DEL AYUNTAMIENTO

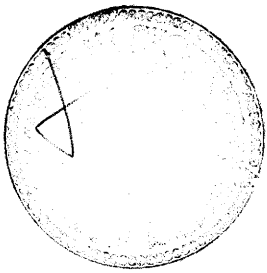
- 
16. El Presupuesto de 1991 se liquida con un superávit de 122 millones de pesetas, ascendiendo su deuda el final del ejercicio a 490,5 millones (véase Anexo nº2) y presentando un saldo positivo de Tesorería de 387,5 millones; este significativo saldo de disponible viene originado por la no aplicación en su totalidad del crédito de 400 millones concertado en este ejercicio y destinado a financiar las obras del Complejo Cultural aún no concluidas.

No obstante, es preciso realizar las siguientes matizaciones sobre la situación económica futura del Ayuntamiento:

- No se aplican los impuestos sobre Solares y sobre el incremento del valor de los Terrenos que son obligatorios, de acuerdo con el reglamento de las Haciendas Locales de Navarra, en las entidades con población superior a 10.000 habitantes.
  
- Dentro de las resultas de ingresos, se contempla por importe de 20 millones, el Impuesto sobre Máquinas Recrea-

tivas sobre el que existen dudas razonables acerca de su cobrabilidad.

- Si bien en 1991 el nivel de endeudamiento es bajo -un 6 por ciento-, en ejercicios posteriores se incrementará considerablemente, una vez concluido el período de carencia del citado crédito de 400 millones. A ello se añadirá la necesidad de financiar, si la venta de patrimonio propio resulta insuficiente, los déficit de los Presupuestos Extraordinarios pendientes así como nuevas necesidades, como por ejemplo el equipamiento del citado Complejo Cultural -de 200 a 250 millones- y su mantenimiento anual.
- En los últimos ejercicios, la tasa de licencia de obras se ha configurado como la principal fuente de financiación del Ayuntamiento junto con los ingresos por transferencias. La capacidad recaudatoria de la citada tasa disminuirá significativamente conforme finalicen los planes de urbanización del Municipio, mientras que los ingresos por transferencias están sujetos a las actuales y futuras restricciones presupuestarias del Gobierno de Navarra.



#### RECOMENDACIONES

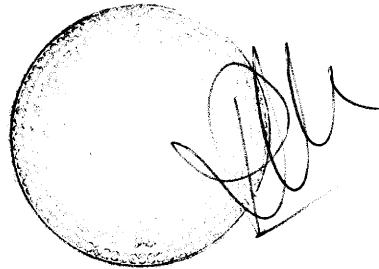
*En definitiva, ante la situación económica del Ayuntamiento y su delicada proyección temporal, esta Cámara de Comptos recomienda:*

- \* *El diseño y aplicación de una política de contención del gasto público municipal así como el establecimiento de medidas que permitan un mayor control y racionalidad en su ejecución.*
- \* *Aplicar todas las figuras tributarias a las que legalmente está obligado el Ayuntamiento. En concreto, el impuesto sobre el incremento del valor de los Terrenos -existe ordenanza reguladora del mismo, pero no se aplica ni se presupuesta- y el impuesto sobre Solares -del que no existe ni ordenanza-.*

- \* Realizar proyecciones económico-presupuestarias que pongan en relación los servicios a prestar por el Ayuntamiento con las necesidades de recursos financieros, analizando las posibilidades de obtención de mayores recursos tanto con la actual legislación tributaria local como con otras fuentes financieras alternativas.
  
- \* La prestación de servicios no obligatorios a los ciudadanos debe ir necesariamente precedida de estudios técnicos rigurosos que pongan de manifiesto su financiación, bien mediante la generación de nuevos recursos o bien mediante compromisos firmes con otras instituciones públicas o privadas.

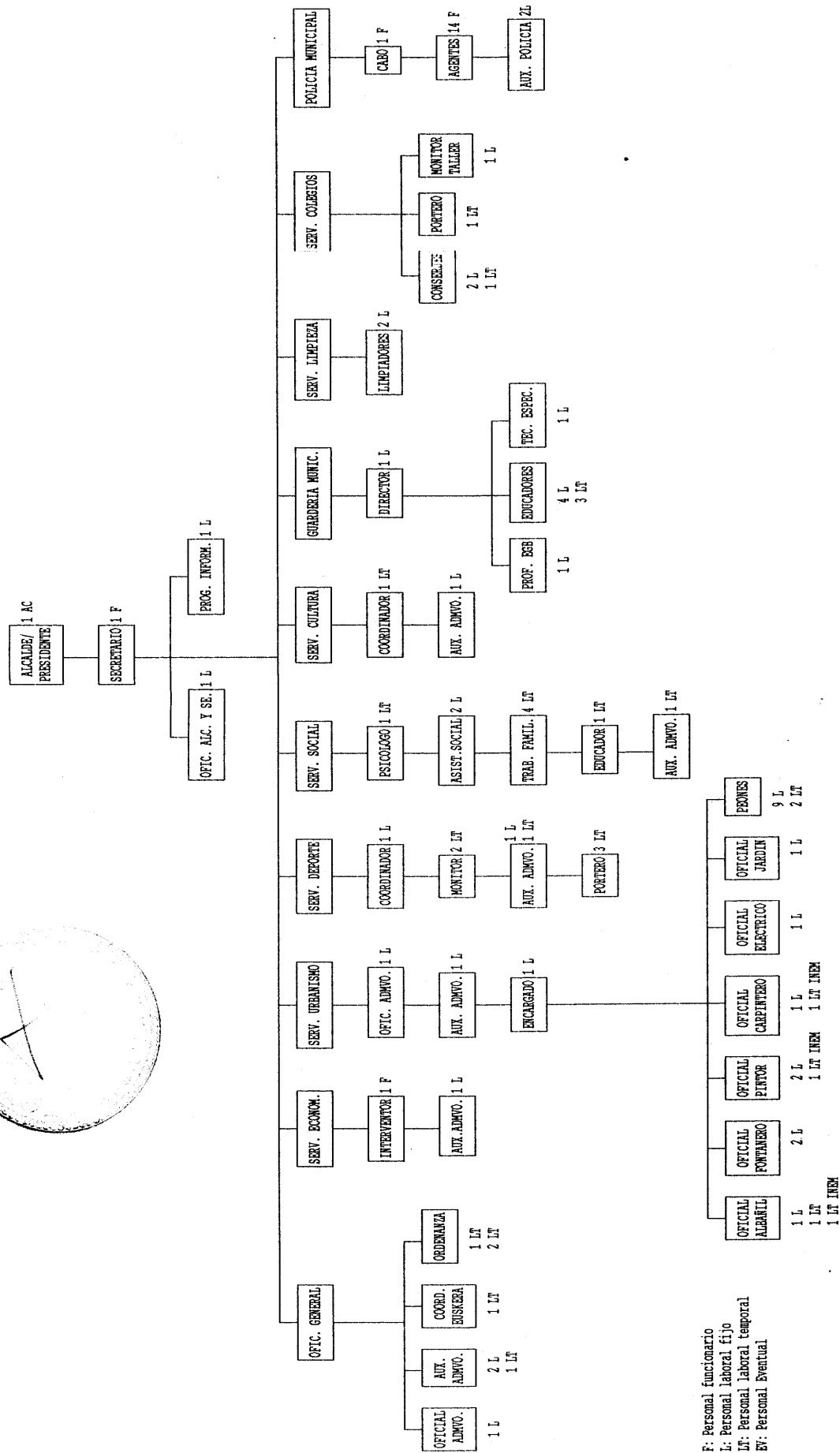
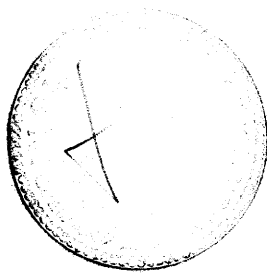
Pamplona, 14 de diciembre de 1992.

EL PRESIDENTE,



FRANCISCO JAVIER TUÑÓN SAN MARTÍN

VI. ANEXOS



F: Personal funcionario  
 L: Personal laboral fijo  
 LT: Personal laboral temporal  
 EF: Personal Eventual



VI.2 AYUNTAMIENTO DE BARAÑAIN

RELACION DE PASIVOS FINANCIEROS A 31-XII-1991

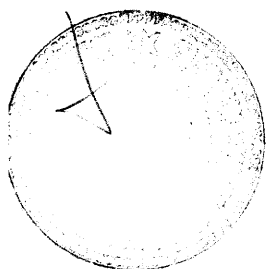
(en pesetas)

	FECHA CONCESION	CAPITAL INICIAL	TIPO INTERES	FECHA VTO.	CAPITAL PENDIENTE
GN.- Anticipo Alumbrado Público	1981	1.870.840	-	1995	498.887
GN.- Aplazmto. Saldo Cta. Repartim.	1986	37.347.917	-	1996	18.673.957
GN.- Anticipo Plan General	1982	1.400.000	-	1991	-
VINSA.-Adqs.locales Avda. Comercial	1989	16.060.246	5%	2015	16.005.322
CAMP.- Ley Saneamiento	1986	122.000.000	(1) 8,25%	1993	36.600.000
CAMP.- Ley Saneamiento	1986	4.000.000	(1) 8,25%	1993	1.400.000
CAN.- Jardín de Infancia	1986	46.322.000	15%	1994	17.370.750
CAN.- Cta. Cto. Complejo Cultural	1991	400.000.000	(2) 15,5%	2001	(3)400.000.000
<b>TOTAL</b>		<b>629.001.003</b>			<b>490.548.916</b>

(1) Interés real 13,25%, subvencionado en cinco puntos por el Gobierno de Navarra.

(2) Crédito concertado a interés variable.

(3) Dos años de carencia en la amortización.



### VI.3. ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL SR. ALCALDE DE BARAÑÁIN Y RESPUESTA DE LA CÁMARA DE COMPTOS A LAS MISMAS.

En el plazo otorgado al efecto, únicamente el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Barañáin ha formulado alegaciones al Informe Provisional elaborado por esta Cámara de Comptos.

Las alegaciones presentadas no desvirtúan el contenido del Informe Provisional, por lo que éste se eleva a Informe Definitivo sin modificación alguna.

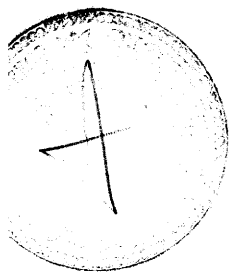
A continuación se exponen resumidamente las alegaciones al Informe que implican discrepancia respecto a lo sostenido en el mismo. Cada discrepancia se acompaña de la respuesta elaborada por esta Cámara de Comptos.

- El Sr. Alcalde de Barañáin entiende que no es imprescindible la figura de un tesorero o responsable de caja y que la coordinación del área económica es responsabilidad del interventor. (Apartado V.1.1 del Informe)

En opinión de esta Cámara, la existencia de un responsable único de la Tesorería Municipal es imprescindible para lograr, entre otros aspectos, un control exhaustivo sobre la totalidad de los recursos financieros municipales y una adecuada gestión financiera de los mismos.

En relación al papel desempeñado por la Intervención, parece evidente que el Interventor debe asumir la coordinación técnica de la gestión económica del Ayuntamiento. Ahora bien, para que esta función pueda desarrollarse correctamente, se requiere dotar a la Intervención de los medios necesarios, pues de lo contrario se convertiría en una competencia testimonial.

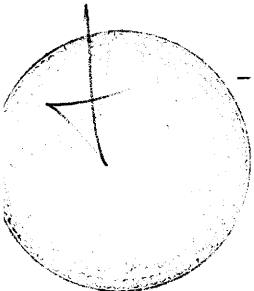
- En lo que se refiere a la figura del Alcalde en cuanto a su situación laboral, se alega, por una parte, que es acreedor a las ayudas sociales contempladas en el Convenio Colectivo



del Ayuntamiento dada su condición de "asimilado al alta" y, por otra, "lo ventajoso, en el plano económico, para ambos, Ayuntamiento y Alcaldía" de que se cotizara en el sistema de protección social de la empresa en la que se encuentra en situación de excedencia forzosa, evitando con ello la doble cotización - a la Seguridad Social y a la empresa -. (Apartado V.4.10)

En relación a la participación del Alcalde en las mejoras sociales derivadas del Convenio Colectivo del Ayuntamiento como un empleado municipal más, esta Cámara de Comptos opina que en ningún supuesto la afiliación a la Seguridad Social o a cualquier otro régimen de protección social confiere a áquel la naturaleza de trabajador por cuenta ajena, sino que en todo caso sigue ostentando la cualidad de cargo público electo. Partiendo de esta premisa, el Ayuntamiento sólo está autorizado a abonar la retribución del cargo electo -contemplada en las Presupuestos Municipales- y las cuotas empresariales de afiliación al régimen de protección social correspondiente, sin perjuicio de las dietas e indemnizaciones que pudieran corresponderle.

Respecto a la segunda parte de la alegación, esta Cámara no cuestiona la validez de la exclusiva afiliación al régimen especial de protección social de que se trata, pero estima que la cuota propia del empleado excedente debe ser asumida y aportada por el mismo.



- El Sr. Alcalde alega que, en relación a los nuevos contratos temporales formalizados al amparo del R.D. 2104/84, se hace constar la denominación de Interinidad al pretenderse cubrir puestos previstos en la plantilla orgánica y al objeto de evitar la parálisis de la gestión municipal. (Apartado V.4.11)

Al margen de la procedencia o no de la figura de la interinidad en los contratos analizados o revisados, en ningún caso éstos están identificados expresa y propiamente como de interinidad al amparo de lo establecido en los artículos 15.1.c) del Estatuto

de los Trabajadores y del artículo 4 del Real Decreto 2104/84, de 21 de noviembre.

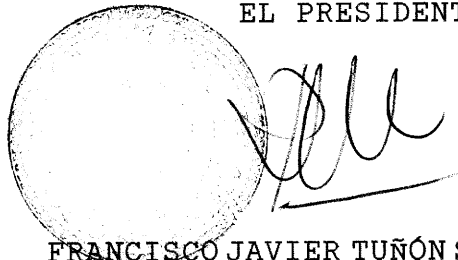
Todo ello enmarcado en la inexistencia de Presupuesto para 1992 y de plantilla orgánica aprobada para dicho ejercicio.

El escrito del Sr. Alcalde se acompaña, igualmente, de una serie de justificaciones o puntualizaciones sobre determinados hechos así como de las decisiones a adoptar o ya adoptadas por el Ayuntamiento al objeto de mejorar su organización interna. Entre estas decisiones, destacamos las siguientes:

- . Realización de un estudio por un profesional sobre la problemática del Deporte Municipal, incluyendo en el mismo tanto la Oficina Municipal como el Servicio Municipalizado LagunaK y encuadrándolo todo ello en un posible Organismo Autónomo
- . Se ha encomendado a los Servicios Jurídicos de la Federación Navarra de Municipios y Concejos un estudio sobre la estructura organizativa del Ayuntamiento.
- . Se ha solicitado presupuestos a empresas consultoras-fiscalizadoras para colaborar con el Ayuntamiento en el diseño e implantación de las medidas organizativas necesarias.
- . En la plantilla orgánica de 1992 está prevista una plaza de letrado que tiene asignada como función básica la dirección y coordinación del área de personal del Ayuntamiento.

Pamplona, 14 de diciembre de 1992.

EL PRESIDENTE,



FRANCISCO JAVIER TUÑÓN SAN MARTÍN