



**INFORME SOBRE EL
SECTOR PUBLICO LOCAL DE NAVARRA
(Ejercicio 1991)**

Febrero, 1993

ÍNDICE

- I. OBJETIVOS

- II. ESTRUCTURA Y ANÁLISIS GLOBAL DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL DE NAVARRA

- III. ALCANCE Y LIMITACIONES

- IV. MARCO NORMATIVO REGULADOR

- V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES

- VI. ESTADOS FINANCIEROS A 31-XII-1991
 - VI.1. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE 1991 DE LAS ENTIDADES LOCALES DE NAVARRA. POR CODIGOS ECONOMICOS.
 - VI.2. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE 1991 DE LAS ENTIDADES LOCALES DE NAVARRA. POR CODIGOS FUNCIONALES.

- VII. TRABAJO REALIZADO
 - VII.1. INFORMES DE FISCALIZACIÓN
 - VII.2. CUESTIONARIO REMITIDO A LAS ENTIDADES LOCALES
 - VII.3. CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD EN MATERIA DE CONTRATACIÓN
 - VII.4. MARCO NORMATIVO
 - VII.5. SITUACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA



VIII. ANEXOS

ANEXO 1. RELACIÓN DE ENTIDADES LOCALES A LAS QUE SE LES
REMITIÓ EL CUESTIONARIO.

ANEXO 2. RELACIÓN DE ENTIDADES LOCALES QUE NO HAN RENDIDO
LA INFORMACIÓN SOLICITADA.

ANEXO 3. RELACIÓN DE CONCEJOS EXTINGUIDOS.

ANEXO 4. DEFINICIÓN DE RATIOS E INDICADORES UTILIZADOS.

I. OBJETIVOS

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 a realizar un Informe sobre el Sector Público Local de Navarra correspondiente al ejercicio de 1991.

Con la elaboración de este Informe, la Cámara de Comptos pretende la consecución de los siguientes OBJETIVOS:

- 1º. Ofrecer al Parlamento, a las Administraciones Públicas y a la opinión pública de Navarra una visión de la realidad económica y de la organización interna de las Entidades Locales de Navarra así como el sometimiento de su actividad al principio de legalidad, de acuerdo con los trabajos programados al efecto por esta Cámara de Comptos.
- 2º. Cumplimentar el artículo 350.2 de la Ley Foral de Administración Local de Navarra, que establece la obligación de remitir anualmente al Parlamento y al Gobierno de Navarra una Memoria-Resumen de las actuaciones de la Cámara de Comptos en el ámbito local.
- 3º. Garantizar la presencia y actuación de la Cámara de Comptos en todas las Entidades Locales de Navarra, de acuerdo con su Programa de Actuación.
- 4º. Proponer, en su caso, al Parlamento y a las Administraciones Públicas de Navarra la adopción de un conjunto de medidas generales que permitan mejorar la gestión de las Entidades Locales.

II. ESTRUCTURA Y ANÁLISIS GLOBAL DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL DE NAVARRA

Las entidades que conforman el Sector Público Local de Navarra en 1991 son, de acuerdo con la información obtenida del Departamento de Administración Local, las siguientes:

SECTOR PUBLICO LOCAL	NUMERO
Ayuntamientos	268
Concejos	377
Mancomunidades	35 (1)
Organismos Autónomos	36
Sociedades Mercantiles	6
Agrup. Tradic.Municipios	10

(1) Sólo se han considerado las mancomunidades que prestan servicios públicos locales

La población de la Comunidad Foral se reparte en un total de 268 Municipios, con una media poblacional de 1.968 habitantes.

Por estratos de población, estos municipios se distribuyen de acuerdo con el siguiente cuadro:

ESTRATOS	Nº MUNIC.	%
- 1.000	189	70
1.001- 5.000	64	24
5.001-50.000	14	5
+ 50.001	1	1
TOTAL	268	100%

En el cuadro siguiente se compara, porcentualmente, la estructura municipal de Navarra con la del Estado. De su análisis destaca el mayor peso específico que presentan las poblaciones mayores de 1.000 habitantes en la estructura estatal que en la navarra, 40 por ciento frente a un 30 por ciento respectivamente, siendo especialmente significativa la diferencia existente en el tramo de 5.001 a 50.000 habitantes.

ESTRATOS	ESTADO	NAVARRA
- 1.000	60	70
1.001- 5.000	26	24
5.001-50.000	12	5
+ 50.001	2	1
TOTAL	100%	100%

Por otra parte señalar que no se han materializado un conjunto de medidas previstas en la Ley Foral 6/1990, de la Administración Local de Navarra, de 2 de julio, tendentes a lograr la agrupación y/o asociación, a distintos niveles, de municipios. Así:

- En los arts. 20.2. y 33 se indica que el Gobierno de Navarra establecerá medidas de fomento para favorecer la fusión de municipios y para la constitución de Distritos Administrativos.
- En el art. 46 se recoge que el Gobierno de Navarra mediante Ley Foral regulará las agrupaciones de municipios para la prestación de servicios administrativos comunes. Estas agrupaciones podrán tener la condición o naturaleza de forzosas en los casos contemplados en la ley.
- Los arts. 53 y 62 hacen referencia a que el Gobierno de Navarra fomentará la creación de Mancomunidades y otras fórmulas

asociativas intermunicipales para la prestación de los servicios públicos locales y para incrementar su capacidad de gestión.

En 1991 no sólo no se han dictado medidas que permitan racionalizar de alguna manera el mapa municipal de Navarra -en coherencia con la filosofía de la Ley Foral de la Administración Local- sino que con respecto al ejercicio anterior, se ha incrementado el número de los municipios al transformarse en Ayuntamientos 3 concejos.

Integrados en estos ayuntamientos, existen un total de 377 Concejos que, a partir de la entrada en vigor de la Ley Foral de la Administración Local de Navarra, octubre de 1990, han experimentado una reducción notable de sus competencias. No obstante y por la vía del art. 39.3 de dicha Ley Foral, se ha compensado o paliado de alguna manera esta reducción, ya que algunos municipios han delegado la gestión de determinadas materias a los concejos.

Por otra parte la Disposición Adicional 1ª de la citada Ley Foral establece -de conformidad con lo regulado en el art.44- la extinción de aquellos concejos que no alcancen la cifra de 16 habitantes de derecho, o por no existir al menos 3 unidades familiares, aunque se alcance la población mencionada. Resultado de ello, en este ejercicio se han extinguido 95 concejos (en el Anexo 3 se recoge la relación de los mismos, según la información remitida por el Departamento de Administración Local), asumiendo los respectivos municipios en que se integran la gestión de sus competencias.

Igualmente los municipios correspondientes han asumido la gestión de los concejos tutelados, sustituyendo en esta tarea al Gobierno de Navarra.

En 1991, existen un total de 35 Mancomunidades que agrupan a un número aproximado de 180 entidades locales. Los servicios

principales que prestan pueden observarse en el cuadro siguiente:

ACTIVIDAD	NUMERO
Plurifuncionales	3
Abastecimiento de Agua	6
Residuos Sólidos	8
Prest. Servicios Sociales	14
Otras	4
TOTAL	35

Los Organismos Autónomos Locales en 1991 ascienden a 36, distribuyéndose, en función de su actividad, de la siguiente manera:

ACTIVIDAD	NUMERO
Deporte	9
Cultura	4
Escuelas de Música	8
Bienestar Social	8
Educación	3
Otros	4
TOTAL	36

Las Sociedades Mercantiles Locales -6, en 1991- son entidades instrumentales de los ayuntamientos o de las mancomunidades y cuya actividad principal es la gestión de determinados servicios públicos, a excepción de dos de ellas, cuya actividad es comercial y de informática respectivamente.

Por último, las Agrupaciones Tradicionales de Municipios -10, en 1991- cuya actividad se centra, fundamentalmente, en el aprovechamiento de montes y comunales.

III. ALCANCE Y LIMITACIONES

El alcance del trabajo realizado sobre el Sector Público Local de Navarra en el ejercicio de 1991 está definido por:

- Los Informes de Fiscalización realizados en el ejercicio.
- El estudio y análisis de un Cuestionario remitido a una muestra de entidades locales.
- La revisión sobre el cumplimiento de legalidad en un conjunto de expedientes de contratación de inversiones.
- Información estadística sobre la ejecución de los presupuestos de las Entidades Locales correspondientes al ejercicio de 1991, proporcionada por el Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra.

A continuación desarrollamos y detallamos los aspectos anteriores

III.1. INFORMES DE FISCALIZACIÓN

De acuerdo con el Programa Anual de la Cámara de Comptos para el ejercicio de 1991, se fiscalizaron las Cuentas de las siguientes entidades locales:

ENTIDAD	POBLACIÓN	EJEC. PPTO. (en millones)	
		GASTOS	INGRESOS
Sangüesa	4.635	467	510
Barañáin	16.184	1.079	1.288
Cendea Cizur	6.504	133	175
Cizur Mayor	5.543	541	542
TOTAL	32.866	2.220	2.515

La Cendea de Cizur es un Ayuntamiento compuesto de 9 concejos, de los que el más importante, en cuanto a población, es el concejo de Cizur Mayor, que a partir de 1992 se transforma en ayuntamiento.

Estas cifras representan, aproximadamente, un 6 por ciento del total de población de la Comunidad Foral de Navarra.

Respecto a las anteriores cifras de ejecución presupuestaria, conviene realizar las siguientes precisiones:

- a) Los datos que se ofrecen, y con el fin exclusivo de obtener una visión global del total de la actividad desarrollada en 1991 por las citadas entidades, han sido obtenidos por esta Cámara mediante la incorporación, a los importes del Presupuesto Ordinario, de los procedentes de los Presupuestos Extraordinarios vigentes en 1991.
- b) La consideración de los Presupuestos Extraordinarios -en vigor en la Comunidad Foral hasta 1991- conduce a la existencia de superávit o déficit temporales en las sumas totales reflejadas en el cuadro anterior, al tenerse en cuenta exclusivamente los datos correspondientes al ejercicio de 1991 y no contemplarse, en consecuencia, los posibles desfases que existen entre los ingresos afectados y los gastos realizados en los distintos ejercicios de ejecución de la inversión.
- c) Incluyen, igualmente, la ejecución de las operaciones procedentes de ejercicios anteriores a 1991 o resultas de gastos e ingresos.

Se han fiscalizado, igualmente, las cuentas de cuatro Organismos Autónomos -patronatos- dependientes de las anteriores entidades locales, que han presentado, en 1991, un volumen total de gasto e ingreso de 156 y 162 millones de pesetas respectivamente. Los Organismos Autónomos locales analizados, que suponen el 11 por

ciento del número total de los existentes en el citado ejercicio, fueron los siguientes:

ORGANISMO AUTÓNOMO	ENTIDAD LOCAL	GASTOS (millones)	INGRESOS (millones)
Consv. Música	Barañáin	53	54
Soc. Deportiva	Barañáin	79	86
Esc. Música	Cizur Mayor	12	10
Patr. Deportes	Cizur Mayor	12	12

En cuanto a la metodología aplicada en estas actuaciones, se ha procedido a fiscalizar la gestión económico-financiera y la ejecución de los presupuestos de las entidades locales, mediante la aplicación de las normas y procedimientos de auditoría que se han considerado necesarios de acuerdo con los objetivos perseguidos. Todo ello dirigido a emitir una Opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros auditados y sobre el cumplimiento del principio de legalidad así como recomendar, en su caso, la aplicación de una serie de medidas que permitan mejorar el sistema de control interno de la entidad.

III.2. CUESTIONARIO

De acuerdo con el Plan de Actuación de la Cámara de Comptos en el Sector Público Local de Navarra, el trabajo de cuestionario, para el ejercicio de 1991, se centró -tal como estaba planificado- en las entidades locales con población inferior a 3000 habitantes y dentro de éstas, en una muestra aleatoria y por tramos poblacionales, una vez excluidas las poblaciones que habían sido fiscalizadas por esta Cámara.

En consecuencia, se remitió a 107 entidades locales -101 ayuntamientos y 6 concejos, que se recogen en el Anexo 1- un Cuestiona-

rio de 58 preguntas sobre aspectos de organización interna y actividad desarrollada durante el ejercicio de 1991.

La muestra seleccionada por tramos de población, fue la siguiente:

TRAMOS DE POBLACIÓN	NÚMERO	% AYTOS.
- 500	33	21
501-1000	31	83
1001-3000	43	84
TOTAL	107	38%

El Cuestionario se dirigió, por tanto, al 38 por ciento de los ayuntamientos que, a nivel poblacional, representan el 20 por ciento de la población navarra.

Una vez recibidas las contestaciones -98, es decir el 92 por ciento-, se procesó la información y los resultados generales de la misma se pueden apreciar en el presente Informe.

Como complemento a lo anterior, se ha remitido a cada una de las entidades locales encuestadas un escrito recomendando la adopción de una serie de medidas -inferidas de su contestación al Cuestionario- al objeto de procurar mejorar su organización interna.

III.3. REVISIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD EN EL ÁREA DE LA CONTRATACIÓN MUNICIPAL

El artículo 232 de la Ley Foral de Administración Local de Navarra establece que los contratos que formalicen las entidades locales se remitirán a la Cámara de Comptos en los casos y en la

forma establecidos para los celebrados por la Administración de la Comunidad Foral.

Con la entrada en vigor de la Ley Foral de Presupuestos Generales de Navarra para 1991, la Administración de la Comunidad Foral - y en consecuencia las entidades locales- debe remitir a la Cámara de Comptos los siguientes contratos:

1. Los de obras y gestión de servicios públicos cuyo importe inicial sea superior a los 100 millones de pesetas o a los 50 cuando aquéllos se adjudiquen por contratación directa.
2. Los de suministro, asistencia técnica y cualesquiera otros contratos administrativos distintos de los anteriores cuyo importe exceda de los 25 millones.

En virtud de lo anterior, la Cámara de Comptos remitió, en marzo de 1991, un oficio a todas las entidades locales de Navarra indicando las formalidades e instrucciones necesarias para cumplimentar la citada obligación. Así, se establecía que para cada expediente de contratación formalizado y comprendido en los límites precedentes, se remitiera la siguiente información:

- a) Un ejemplar del contrato junto con una ficha resumen de las actuaciones más importantes habidas hasta la formalización de aquél (objeto del contrato, presupuesto, trámite, publicidad, sistema de adjudicación...).
- b) Una segunda ficha que recogiera las incidencias más significativas habidas en la fase de ejecución del anterior contrato.

Resultado de lo anterior, se recibieron e informaron por esta Cámara 19 contratos adjudicados en 1991 y que representan un importe global de 3.578,4 millones de pesetas. Igualmente, se recibieron dos notificaciones relativas a las incidencias surgidas en la ejecución de dos contratos.

Posteriormente, en mayo de 1992, se solicitó a todas las

entidades locales con población superior a 5.000 habitantes y a las cinco mayores mancomunidades, una certificación relativa a los contratos adjudicados en 1991 y que estuvieran comprendidos en los dos supuestos citados anteriormente. De dichas certificaciones se seleccionaron, para ser analizados en detalle, seis contratos por importe de 1.787,6 millones de pesetas.

III.4. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE 1991 DE LAS ENTIDADES LOCALES DE NAVARRA

La información relativa a la ejecución del presupuesto de las entidades locales correspondiente al ejercicio de 1991 ha sido proporcionada por el Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra -de acuerdo con la remisión de Cuentas efectuada por las entidades locales- y se recoge en el apartado VI del presente Informe. Ahora bien, dicha información no es completa a la hora de redactar este Informe, ya que sólo refleja la ejecución del Presupuesto Ordinario de 121 ayuntamientos de Navarra, incidiendo significativamente en esta ausencia de información la tardía fecha legal establecida - hasta el 1 de septiembre- para la aprobación de las Cuentas Municipales.

Se presentan, no obstante, un conjunto de magnitudes e indicadores que se derivan de la ejecución del Presupuesto de 1991 -con la limitación de datos mencionada en el párrafo anterior- y su comparación con los correspondientes al ejercicio anterior. En el anexo 4, se recoge la definición de los indicadores utilizados en nuestro análisis.

III.5. LIMITACIONES

Las limitaciones que han afectado a la realización del presente Informe son las siguientes:

- El objetivo de ofrecer una visión global sobre el Sector Público Local de Navarra está limitado por la imposibilidad material de la Cámara de Comptos para fiscalizar la totalidad de las entidades que conforman dicho Sector Público Local, por lo que en este ejercicio, la actuación de la Cámara se ha centrado exclusivamente en los municipios, concejos y organismos autónomos.
- La no exigencia por la normativa vigente de contabilidad patrimonial y, por tanto, de un balance de situación no permite manifestarnos sobre la situación patrimonial de las entidades locales fiscalizadas.
- La información disponible sobre la ejecución del presupuesto del Sector Público Local de Navarra correspondiente a 1991 no es completa fundamentalmente por:
 - a) Sólo refleja los gastos e ingresos de 121 ayuntamientos, si bien a nivel de población representan el 87 por ciento del total de Navarra.
Igualmente esa información no incluye los Presupuestos Extraordinarios de Inversiones; si bien algunas entidades utilizan en 1991 la figura del Presupuesto Único, por lo que sus gastos e ingresos de inversiones sí se contemplan en los citados datos.
Por último, no contiene las cifras relativas a las modificaciones presupuestarias y, en consecuencia, al Presupuesto definitivo.
 - b) Mancomunidades. No se dispone de información relativa a los presupuestos de 1991.

Esta incompleta información impide ofrecer con el suficiente rigor técnico un riguroso análisis económico-financiero de la situación presupuestaria de las entidades locales a 31 de diciembre de 1991 y por ende del Sector Público Local de Navarra.

- Incumplimiento por determinadas entidades locales de la obligación de remitir a esta Cámara de Comptos la información y datos solicitados en el Cuestionario. De acuerdo con el artículo 10 de la Ley Foral reguladora de la Cámara de Comptos, esta Institución debe informar al Parlamento de Navarra sobre las faltas de colaboración de las entidades integrantes del sector público navarro. Por ello, en el Anexo nº 2.1. se recogen las entidades locales que no han remitido la información solicitada, que dado su escaso número, no habrán afectado significativamente a las conclusiones generales obtenidas.

Han sido excluidos del tratamiento efectuado por esta Cámara las respuestas o datos incorrectos o incoherentes.

- Imposibilidad de conocer si se ha remitido a esta Cámara todos los contratos formalizados por las entidades locales, dentro de los límites señalados por el artículo 232 de la Ley Foral de Administración Local de Navarra, junto con las principales incidencias acontecidas en la ejecución de los mismos. Así, de las pruebas complementarias realizadas, se ha detectado que no todas las entidades locales habían cumplido con la obligación de remitir los contratos -véase Anexo 2.2.- y sólo en dos casos -Ayuntamiento de Pamplona y Junta Administrativa de Montes del Bidasoa-Berroarán- notificaron a esta Cámara incidencias derivadas de la ejecución de contratos.

Por otra parte señalar que con la documentación remitida sólo pueden revisarse formalmente algunos aspectos del expediente de contratación.

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

IV. MARCO NORMATIVO REGULADOR DE LAS ENTIDADES LOCALES DE NAVARRA EN 1991

La Comunidad Foral de Navarra disfruta de un peculiar sistema normativo en materia de Administración Local derivado de sus derechos históricos constitucionalmente amparados, en la forma que se establece en el art. 46 de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra y que a continuación se expresan sintéticamente.

1º. En primer lugar, como legislación esencial y general reguladora del régimen local, podemos citar la siguiente:

- Ley Foral 6/90, de 2 de Julio, de la Administración Local de Navarra.
- Ley 7/85, de 2 de Abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

La aplicación preferente de una sobre otra de las Leyes mencionadas derivará de la primacía competencial, estatal o foral, sobre la materia de que se trate.

- Real Decreto legislativo 781/86, de 18 de Abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen local, que normalmente será complementario y supletorio de la normativa foral.

2º. Tras la legislación mencionada, y supeditada a ella, regirá en las distintas áreas de actuación la siguiente normativa:

- a) Organización y funcionamiento, procedimiento administrativo general y régimen de control e impugnación de los actos locales:

- Reglamento de Organización, funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (aprobado por Real Decreto 2568/86, de 28 de Noviembre).
- Reglamento sobre impugnación de los actos y acuerdos de las Entidades Locales de Navarra, aprobado por Decreto Foral 279/90, de 18 de octubre.

b) Personal:

Sin perjuicio de los regímenes estatutarios especiales de determinada clase de funcionarios debe reseñarse la Ley Foral 13/83, de 30 de Marzo, reguladora del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra y sus Reglamentos de desarrollo.

c) Contratación:

- Ley Foral 13/86, de 14 de noviembre, de contratos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.
- Decreto Foral 161/91, de 25 de Abril, regulador de los contratos de asistencia técnica.

d) Bienes:

- Reglamento de Bienes de los Entes Locales de Navarra, aprobado por Decreto Foral 280/90, de 18 de Octubre.

e) Haciendas Locales:

- Ley Foral de Presupuestos Generales de Navarra para 1991, fundamentalmente con lo referente al Fondo de Participación



de los entes locales y su sistema de distribución.

- Norma de reforma de las Haciendas Locales de 8 de Junio de 1981 y Reglamento de desarrollo de 17 de diciembre de 1981.
- Restante normativa reguladora de diversas figuras impositivas específicas: contribución urbana, sobre la actividad agrícola y pecuaria y sobre la licencia fiscal.
- Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 1687/90, de 20 de Diciembre.

El marco normativo que ha sido descrito debe ser entendido sin perjuicio de la aplicación de las Ordenanzas y reglamentos propios de cada ente y de la vigencia de regímenes especiales para determinadas entidades locales; habrá de ser tomada en cuenta, asimismo, la legislación general aplicable al común de las Administraciones Públicas y la legislación sectorial reguladora de las distintas áreas de actuación pública.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES

En este apartado recogemos las conclusiones y recomendaciones generales obtenidas de los distintos trabajos programados para este Informe General con la finalidad de ofrecer una visión global sobre el Sector Público Local de Navarra en 1991.

Así, en concreto, haremos referencia a las derivadas de los Informes de Fiscalización realizados en el ejercicio, de los resultados del Cuestionario remitido a una muestra de entidades locales, del análisis del cumplimiento de legalidad en materia de contrataciones, del marco normativo regulador de las entidades locales de Navarra y por último del análisis económico de los estados financieros del ejercicio de 1991.

Estas conclusiones y recomendaciones se desarrollan y amplían en el apartado VII del presente Informe.

1. Se observa una adecuada colaboración de las Entidades Locales de Navarra con esta Cámara de Comptos para la realización tanto de los trabajos específicos de fiscalización como para el cumplimiento de cuestionarios y demás documentación solicitada, con las excepciones reflejadas en el anexo 2 del presente Informe.
2. De los trabajos de fiscalización realizados : En general, la ejecución de los Presupuestos de gastos e ingresos fiscalizados reflejan razonablemente el conjunto de las operaciones desarrolladas por esas entidades locales. No obstante se sigue apreciando una deficiente situación tanto en materia de inventarios de bienes como en el sometimiento al régimen de la contabilidad pública por parte de los organismos autónomos locales -patronatos- (Apartado VII.1)

3. Cumplimiento del Principio de legalidad: La actividad económica de las entidades locales revisadas o analizadas se ejecuta, en general, de acuerdo con el principio de legalidad. No obstante en materia de contratación pública de inversiones hemos apreciado diversas infracciones de la normativa reguladora tanto en la fase de preparatoria del contrato como en las de tramitación del expediente y posterior adjudicación, formalización y ejecución de la inversión. (Apartado VII.1 y VII.3)

4. Marco normativo regulador. Se han observado una serie de incumplimientos legales e insuficiencias en el marco normativo regulador de las entidades locales de Navarra. Así, destaca fundamentalmente la inexistencia de una Ley Foral de las Haciendas Locales, la falta de adopción de un conjunto de medidas -contempladas en la Ley Foral de la Administración Local de Navarra- tendentes a racionalizar el mapa municipal de Navarra y la no definición del modelo de pensiones a aplicar a sus funcionarios.
Esta falta de regulación incide sobre la definición y diseño del modelo de Sector Público Local de la Comunidad Foral. (Apartado VII.4)

5. Presupuestos y Contabilidad. El sistema contable, de acuerdo con la normativa vigente, se limita a realizar un seguimiento, fundamentalmente de naturaleza legal, de la ejecución presupuestaria pero sin aportar una visión integradora y global de la situación económico-financiera de la entidad local.
Por otra parte, los Presupuestos Ordinarios, que se aprueban con bastante retraso, no se cuantifican adecuadamente y en su ejecución no se respetan los límites establecidos para los créditos. La vigencia de los presupuestos extraordinarios de inversiones no permite recoger en un solo documento presupuestario la totalidad de gastos e ingresos a realizar por la entidad local. (Apartado VII.3)
Igualmente señalamos la importante labor de asesoramiento y

colaboración que, con respecto a la problemática presupuestaria-contable de las entidades locales, realiza la Sección de asesoramiento económico-financiero del Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra.

6. Situación económico-financiera de las entidades locales de Navarra en 1991: La insuficiente información disponible sobre la ejecución de los Presupuestos de las entidades locales de Navarra no permite manifestarnos con pleno conocimiento sobre la situación económico-financiera del Sector Público Local de Navarra. No obstante, sí podemos dar una aproximación al mismo con los datos que nos ha facilitado el Gobierno de Navarra. Así destacamos: (Apartado VII.5)

- . Los Presupuestos de Gastos e Ingresos de las Entidades Locales de Navarra para 1991 se ejecutan en un 91 por ciento, presentando un déficit presupuestario de 458 millones.
- . Aproximadamente el 50 por ciento de los recursos de las Entidades Locales proceden de transferencias.
- . En gastos, el 72 por ciento de los mismos son de naturaleza corriente.
- . Se aprecia, respecto al ejercicio anterior, una disminución significativa de las magnitudes de Ahorro Bruto y Ahorro Neto, lo que podría dificultar la financiación de nuevas inversiones.
- . El nivel de endeudamiento se mantiene, en general, respecto al ejercicio anterior; no obstante, disminuye el límite de endeudamiento, es decir, la cota de endeudamiento que, desde un punto de vista de racionalidad económica, es aconsejable que no supere la entidad local.
- . El gasto público per cápita se incrementa respecto al

ejercicio anterior en un 12 por ciento, en tanto que la presión fiscal lo hace en un 10 por ciento.

- . El 29 por ciento del gasto de las entidades locales se destina a financiar la función "vivienda y bienestar comunitario".

R E C O M E N D A C I O N E S

- * Completar el marco normativo de las entidades locales al objeto de regular aspectos tan esenciales para la gestión municipal como el modelo de financiación local, el modelo de pensiones, el diseño del mapa municipal de Navarra y la habilitación y dotación de plazas de interventor y secretario municipal.
- * El Presupuesto debe constituir la herramienta básica para la gestión municipal. Ello exige, entre otros aspectos, que contemple la totalidad de la actividad a desarrollar por la entidad local, que se cuantifique adecuadamente, que se apruebe por el Pleno Municipal antes del ejercicio en que se aplique, y que en su ejecución se respeten los límites de créditos para gastos, acudiendo, en su caso, a la figura de las modificaciones presupuestarias.
- * El sistema contable entendido como un sistema de información, facilitará un control y seguimiento razonable de la actividad municipal mediante el conocimiento adecuado de la ejecución del presupuesto, ofrecerá una visión global de la situación económico-financiera de la entidad y suministrará información que responda a las necesidades del gestor público. En esta línea, la implantación del Plan General de Contabilidad Pública adaptado a las Entidades Locales -cuya

aprobación, de acuerdo con el art. 293 de la Ley Foral de Administración Local, corresponde al Gobierno de Navarra-constituiría una mejora considerable en el tratamiento contable de la gestión municipal.

** Cumplimiento estricto de la Ley Foral de Contratos y demás normativa reguladora de la contratación pública.*

VI. ESTADOS FINANCIEROS A 31-XII-1991

VI.1 LIQUIDACION ECONÓMICA DEL PRESUPUESTO DE 1991
DE LAS ENTIDADES LOCALES DE NAVARRA

(en millones de pesetas)

GASTOS

GASTOS	(1) PRESUPUESTO INICIAL	(2) OBLIGACION. RECONOCIDAS	2/1 % EJECUCION	% S/. TOTAL RECONOCIDO	(3) PAGOS REALIZADOS	3/2 % PAGADO	PAGOS PENDIENTES
1. PERSONAL	10.459	10.346	99	34	10.213	99	133
2. COMPRAS BIENES CORR. Y SERV.	7.950	7.969	100	25	6.090	76	1.879
3. FINANCIEROS	1.559	1.431	92	5	1.321	92	110
4. TRANSFERENCIAS CORRIENTES	1.939	2.032	105	7	1.587	78	445
TOTAL GASTOS CORRIENTES	21.907	21.778	99	72	19.211	88	2.567
6. INVERSIONES REALES	8.689	6.083	70	20	4.412	73	1.671
7. TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	269	250	93	1	201	80	49
TOTAL GASTOS DE CAPITAL	8.958	6.333	71	21	4.613	73	1.720
8. VARIAC. ACTIVOS FINANCIEROS	178	222	125	1	185	83	37
9. VARIAC. PASIVOS FINANCIEROS	2.326	2.145	92	7	1.864	87	281
TOTAL OPERAC. FINANCIERAS	2.504	2.367	95	8	2.049	87	318
TOTAL GASTOS	33.369	30.478	91	100	25.873	85	4.605

INGRESOS

INGRESOS	(1) PRESUPUESTO INICIAL	(2) DERECHOS RECONOCIDOS	2/1 % EJECUCION	% S/. TOTAL RECONOCIDO	(3) COBROS REALIZADOS	3/2 % COBRADO	COBROS PENDIENTES
1. IMPUESTOS DIRECTOS	5.111	5.039	99	17	4.311	86	728
2. IMPUESTOS INDIRECTOS	1.090	1.124	103	4	943	84	181
3. TASAS Y OTROS INGRESOS	5.877	6.341	108	20	5.043	80	1.298
4. TRANSFERENCIAS CORRIENTES	12.273	11.727	96	39	10.837	92	890
5. INGRESOS PATRIMONIALES	439	457	104	2	406	89	51
TOTAL INGRES. CORRIENTES	24.790	24.688	100	83	21.540	87	3.148
6. ENAJENACION INVERS. REALES	727	475	65	2	359	76	116
7. TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	5.109	3.016	59	10	2.109	70	907
TOTAL INGRES. DE CAPITAL	5.836	3.491	60	12	2.468	71	1.023
8. VARIAC. ACTIVOS FINANCIEROS	411	403	98	1	302	75	101
9. VARIAC. PASIVOS FINANCIEROS	1.970	1.438	73	5	1.290	90	148
TOTAL OPERAC. FINANCIERAS	2.381	1.841	77	6	1.592	86	249
TOTAL INGRESOS	33.007	30.020	91	100	25.600	85	4.420

VI.2 LIQUIDACIÓN FUNCIONAL DEL PRESUPUESTO DE 1991
DE LAS ENTIDADES LOCALES DE NAVARRA

(En millones de pesetas)

F U N C I Ó N	PRESUPUESTO INICIAL	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	% S/ TOTAL RECONOCIDO
1 SERVICIOS GENERALES	6.071	6.192	20
3 EDUCACIÓN	1.940	1.840	6
4 SANIDAD	519	474	2
5 PENSIONES, SEGURIDAD SOCIAL Y ASISTENCIA SOCIAL	3.710	4.008	13
6 VIVIENDA Y BIENESTAR COMUNITARIO	11.308	8.851	29
7 OTROS SERV. COMUNITARIOS Y SOCIALES (CULTURA)	4.183	4.136	14
8 SERVICIOS ECONÓMICOS	1.110	1.231	4
9 NO CLASIFICADOS	4.528	3.746	12
TOTAL GASTOS	33.369	30.478	100

VII. TRABAJO REALIZADO

En este apartado recogemos los principales comentarios y las conclusiones y recomendaciones obtenidas de los distintos trabajos realizados para este Informe General sobre el Sector Público Local de Navarra que desarrollan y amplían, en su caso, las contenidas en el apartado V de este mismo Informe.

VII.1. INFORMES DE FISCALIZACIÓN

En 1992, la Cámara de Comptos, tal como se recoge en el apartado III.1., realizó las siguientes fiscalizaciones:

ENTIDAD LOCAL	Nº BOPN-1992	EJERCICIO FISCALIZADO
Barañáin	75	1991
Cendea Cizur	72	1991
Cizur Mayor	72	1991
Sangüesa	48	1991

Se han analizado los Estados Financieros de las citadas entidades locales y de sus organismos autónomos correspondientes al ejercicio de 1991.

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

La OPINIÓN de esta Cámara se estructura, de acuerdo con su Ley Foral reguladora, en los siguientes apartados:

a) Desarrollo y ejecución del Presupuesto de 1991.

La ejecución de los Presupuestos de Gastos e Ingresos fiscalizados reflejan razonablemente el conjunto de operaciones realizadas por las entidades locales objeto de revisión.

No obstante en el Ayuntamiento de Barañáin, el deficiente sistema de control interno implantado en determinadas áreas, la inadecuada organización y la ausencia de control sobre algunas actividades municipales, impiden manifestarnos acerca de si la información presupuestaria representa razonablemente la actividad desarrollada por el citado ayuntamiento en el ejercicio de 1991. Ahora bien, dicha información contable, y desde un punto de vista formal, está elaborada, en general, correctamente.

b) Reflejo de la situación patrimonial a 31 de diciembre de 1991, según los principios de contabilidad generalmente aceptados.

La no exigencia por la normativa vigente de contabilidad patrimonial y, por tanto, de un balance de situación no permite manifestarnos sobre la situación patrimonial de las entidades locales fiscalizadas a 31 de diciembre de 1991. No obstante, debemos indicar que estas entidades disponen ya o dispondrán en breve plazo de un borrador de inventario de bienes.

c) Sometimiento de la actividad económico-financiera al principio de legalidad.

En general, la actividad económica de las entidades locales fiscalizadas se ejecuta de acuerdo con el principio de legalidad.

Ahora bien, en el ayuntamiento de Barañáin se han observado diversas infracciones de la normativa reguladora fundamentalmente en las siguientes áreas:

- Contratación de personal laboral temporal, en que se ha incurrido en diversos incumplimientos de la normativa laboral aplicable que puede avocar a la asunción por el Municipio de riesgos innecesarios.

- Contratación de inversiones, en que existe un incumplimiento de la Ley Foral de Contratos en las distintas fases de ejecución del proceso de contratación.

d) Organismos Autónomos dependientes de los Ayuntamientos.

Si bien la información contable analizada refleja razonablemente la actividad desarrollada por estos organismos autónomos, la ejecución de sus gastos e ingresos no se rige por las normas de contabilidad pública a las que están obligadas.

R E C O M E N D A C I O N E S

Las recomendaciones generales emitidas por la Cámara de Comptos y recogidas en los citados informes de fiscalización de las entidades locales se pueden resumir en las siguientes:

- * *Presupuestos y Contabilidad: Realizar con la mayor rigurosidad posible las previsiones iniciales de los Presupuestos, adaptando su ejecución a las necesidades de la gestión mediante la utilización, en su caso, de las modificaciones presupuestarias e imputando contablemente los gastos e ingresos de acuerdo con su naturaleza.*

- * *Definir y diseñar los procedimientos administrativo-contables básicos, tales como compras, tesorería, resultas y archivo de documentación. En esta línea, podría ser interesante que las Entidades del tamaño de las fiscalizadas adjunten unas Bases de Ejecución a sus Presupuestos, al objeto de regular de manera*

específica la realización de las partidas más significativas del mismo.

- * Concluir el Inventario de los bienes municipales y aplicar los sistemas y procedimientos oportunos que garanticen su permanente actualización.*
- * Cumplimiento estricto de la legalidad vigente en materia de personal y de contratación pública.*
- * Actualización o adecuación de los Estatutos de los organismos autónomos, estableciendo mecanismos de control sistemático por parte de la entidad local.*
- * La prestación de servicios no obligatorios a los ciudadanos que supongan la aplicación de importantes recursos, debe ir necesariamente precedida de estudios técnicos que pongan de manifiesto tanto el coste de las inversiones como la financiación de las mismas y de su posterior mantenimiento.*

VII.2. CUESTIONARIO REMITIDO A LAS ENTIDADES LOCALES

Analizadas las encuestas recibidas destacamos los siguientes comentarios y conclusiones agrupadas en las áreas en que se subdividía el citado Cuestionario y que, en su caso, se acompañan de las recomendaciones que de las mismas derivan.

Igualmente y para realizar una valoración correcta del resultado del citado cuestionario, es preciso tener en cuenta que se han tomado en consideración las contestaciones recibidas, aunque en algunos casos no se aportaban todos los datos demandados, y en otros, se apreciaba una inobservancia de determinados principios y requisitos contables. Sólo se han excluido las respuestas, que en nuestra opinión, eran incoherentes.

1. Hay que poner de manifiesto, como primera conclusión, el alto grado de colaboración de las entidades locales a las que se les solicitó información a través del cuestionario. Así de 107 peticiones, 98 entidades remitieron cumplimentado el citado cuestionario, lo que representa un porcentaje del 92 por ciento.

A) Aspectos generales de organización municipal

2. Alrededor del 6 por ciento de las entidades locales encuestadas, no tienen escriturados ni inscritos los bienes de propiedad municipal. Un 13 por ciento, sin embargo, manifiesta el cumplimiento de este requisito en la totalidad de sus bienes.
3. El 70 por ciento de las entidades locales encuestadas, no disponen de Inventario, o bien, lo tienen muy antiguo (anterior a 1.980) y no lo han actualizado. Ahora bien, de acuerdo con la información facilitada por el Gobierno de Navarra, se están realizando en todas las entidades con población superior a 500 habitantes labores previas-mediante

soporte informático- para la realización de un inventario de bienes.

4. El 17 por ciento, no utilizan un libro registro de entrada y salida de documentación administrativa.
5. El 45 por ciento de las entidades no disponen de ningún procedimiento informático para la gestión de los diversos asuntos municipales.
6. Existen 13 organismos autónomos -que corresponden a 10 entidades locales-, con unos presupuestos, a nivel de reconocido, que han ascendido a 126 millones de pesetas. Por actividades realizadas, la mayoría corresponden a cultura, deportes y escuelas de música.

R E C O M E N D A C I O N E S

- * *Escriturar e inscribir en el Registro de la Propiedad los bienes municipales al objeto de controlar y garantizar la integridad del patrimonio de la entidad*
- * *En todas entidades locales, de acuerdo con el artículo 151 y 152 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, es obligatoria la existencia de un Libro o soporte documental que garantice la constancia de la entrada y salida de los documentos que tengan como destinatario o expedida la entidad local.*
- * *La informatización de la gestión municipal para entidades locales de población y presupuesto reducido podría encauzarse a través de las agrupaciones de municipios.*

B) Contabilidad y Presupuestos

7. El 92 por ciento de las entidades encuestadas aprobaron el Presupuesto del ejercicio con posterioridad a la fecha establecida -31 de diciembre- en el artículo 274 de la Ley Foral de Administración Local de Navarra. No obstante, no podemos olvidar que determinados aspectos esenciales para la configuración de los Presupuestos Municipales vienen dictados o fijados por el Gobierno de Navarra (por ejemplo, distribución del Fondo de Transferencias corrientes) sin que puedan intervenir las entidades locales en su cuantificación dentro de los plazos señalados.
8. La comparación entre el presupuesto ordinario inicial y el liquidado así como su grado de ejecución se ofrece, a nivel de gastos e ingresos, en los cuadros siguientes:

TRAMOS DE POBLACIÓN	G A S T O S		
	INICIAL (en millones)	RECONOCIDOS (en millones)	%
- 500	840	666	79
501-1000	2.102	1.544	73
1001-3000	7.210	5.106	71
TOTAL	10.152	7.316	72%

TRAMOS DE POBLACIÓN	I N G R E S O S		
	INICIAL (en millones)	RECONOCIDOS (en millones)	%
- 500	840	788	94
501-1000	2.101	1.752	83
1001-3000	7.243	5.540	77
TOTAL	10.184	8.080	79%

Como puede apreciarse, la ejecución del presupuesto de ingresos supera en 7 puntos, como media, al de gastos, siendo el tramo de los municipios más pequeños en el que se observa un mayor cumplimiento tanto en el presupuesto de gastos como en el de ingresos.

Por otra parte, el presupuesto inicial presenta un superávit de 32 millones -originado fundamentalmente en las poblaciones del tramo superior-, si bien puede surgir de la remisión de datos deficientes o insuficientes.

La ejecución del presupuesto de 1991 ofrece superávit en todos los tramos de población, ascendiendo globalmente a 764 millones de pesetas. No obstante, debemos matizar que para interpretar correctamente esta cifra y al margen de posibles errores en los datos remitidos a esta Cámara de Comptos, habría que tener en cuenta los posibles superávit o déficit derivados de la ejecución de los Presupuestos Extraordinarios de Inversiones.

Por último, en el cuadro siguiente se presenta, a nivel de reconocido y por tramos de población, los gastos e ingresos per cápita.

TRAMOS DE POBLACIÓN	PER CÁPITA (en pesetas)	
	GASTOS	INGRESOS
- 500	71.010	84.049
501-1000	71.593	81.238
1001-3000	66.406	72.057
TOTAL	67.844	74.936

Es decir, que conforme se incrementa la población de la entidad local, se reducen tanto los gastos como los ingresos per cápita, si bien este efecto se acentúa en mayor medida en

los ingresos. A nivel global, se obtiene un superávit per cápita de 7.092 pts.

9. En 39 entidades no se aprueban las correspondientes modificaciones presupuestarias cuando no existe suficiente consignación de créditos en el Presupuesto. En consecuencia estos gastos se realizan sin la cobertura de crédito necesaria.
10. En el ejercicio analizado, y de acuerdo con los datos recibidos, están o han estado vigentes 52 Presupuestos Extraordinarios de Inversiones, cuyo importe, distribuido por tramos de población, puede observarse en el cuadro siguiente (en millones):

TRAMOS DE POBLACIÓN	PPTO. EXTRAORD. INICIAL		PPTO. EXTRAORD. RECON.	
	IMPORTE	% (*)	IMPORTE	% (*)
-500	75	9	25	4
501-1000	387	18	212	14
1001-3000	2.019	28	1.405	28
TOTAL	2.481	24%	1.642	22%

(*) Sobre el total de gastos del Presupuesto Ordinario inicial y reconocido, respectivamente.

Como puede observarse, los Presupuestos Extraordinarios de Inversiones representan, cuantitativamente, una parte muy sustancial del gasto público municipal -el 24 y el 22 por ciento, a nivel inicial y de reconocido respectivamente-. Es interesante destacar, igualmente, el incremento en el peso específico de los mismos, conforme aumenta la población de la entidad local.

Por otra parte, los gastos de presupuestos extraordinarios per cápita -tal como se recoge en el cuadro siguiente- ascienden a una media de 15.226 ptas., observándose que entre la mayor y menor entidad local hay una diferencia de aproximadamente el 700 por cien.

TRAMOS DE POBLACIÓN	GASTOS EXTRAORDIN. PER CÁPITA (en pesetas)
- 500	2.647
501-1000	9.821
1001-3000	18.275
TOTAL	15.226

11. En lo referente a libros y documentos contables se observa, en general, un cumplimiento generalizado de las obligaciones formales que establece la normativa vigente.

RECOMENDACIONES

- * *El Presupuesto Municipal debe constituirse en la herramienta fundamental para la gestión y planificación de la entidad local. Ello requiere, entre otros aspectos, que se apruebe con antelación suficiente al inicio del ejercicio de aplicación, que se cuantifique y dote de acuerdo con las necesidades a cubrir y que, en su ejecución, se respeten los límites de créditos aprobados o, en su caso, se acuda previamente a la oportuna modificación presupuestaria.*
- * *La aplicación, a partir de 1992, de la figura del Presupuesto Único, permitirá, entre otros aspectos igualmente fundamentales, la posibilidad de que la actividad municipal sea analizada en un sólo documento presupuestario-contable, con lo que se favorecerá un mejor seguimiento y control en su ejecución.*

C) Tesorería y Endeudamiento

12. El movimiento de la Tesorería de las entidades locales encuestadas es el siguiente (en millones de pesetas):

TRAMOS DE POBLACIÓN	SD.INICIAL	COBROS	PAGOS	SD.FINAL
-500	290	690	668	312
501-1000	344	1.414	1.474	284
1001-3000	630	6.226	6.052	804
TOTAL	1.264	8.330	8.194	1.400

Como puede observarse, los recursos de Tesorería se han incrementado globalmente en 136 millones a lo largo del ejercicio de 1991. No obstante, en el estrato poblacional intermedio, se produce una disminución de fondos de 60 millones.

Destacamos igualmente, que las 98 entidades locales manejan o mueven recursos, en un ejercicio, por un importe superior a los 8.000 millones de pesetas.

13. En un total de 26 entidades locales, la disposición de fondos bancarios se realiza de manera individual, lo que constituye un punto débil de control interno.
14. Se ha detectado que la rentabilidad de un número importante de cuentas bancarias de las entidades locales muestreadas está por debajo de los valores que podríamos considerar como medios de mercado.
15. Las Resultas de gastos e ingresos -cantidades pendientes de pagar y cobrar respectivamente- a 31 de diciembre de 1991 son las siguientes (en millones):

TRAMOS DE POBLACIÓN	RESULTAS DE GASTOS		RESULTAS DE INGRESOS	
	IMPORTE	% (*)	IMPORTE	% (*)
- 500	42	6	114	14
501-1000	175	11	213	12
1001-3000	532	10	681	12
TOTAL	749	10%	1.008	12%

(*) Sobre el total de gastos e ingresos reconocidos en el ejercicio

Es decir, que a finales del ejercicio de 1991, las entidades locales encuestadas tenían unos derechos de cobro a su favor de 1008 millones, mientras que sus deudas por operaciones presupuestarias ascendían a 749 millones.

Si comparamos estos importes con el total de gastos e ingresos reconocidos en el ejercicio, observamos que un 10 y un 12 por ciento de los gastos e ingresos presupuestarios quedan pendientes de pagar o de cobrar. Porcentaje que se encuentra, en nuestra opinión, dentro de unos límites razonables.

16. A 31 de diciembre de 1991, la deuda pendiente originada en préstamos y anticipos asciende a 3.245 millones de pesetas. Por estratos de población y por valores per cápita, se distribuye de acuerdo con el siguiente cuadro:

TRAMOS DE POBLACIÓN	DEUDA TOTAL (en millones)	DEUDA PER CÁPITA (en pesetas)
- 500	178	18.979
501-1000	540	25.045
1001-3000	2.527	32.873
TOTAL	3.245	30.099

Como se desprende del cuadro anterior, a más población de la entidad local, mayor es el importe del endeudamiento per

cápita, llegándose casi a duplicar entre los estratos extremos de la muestra.

Los anteriores importes hay que ponerlos en relación, además, con el "ratio de endeudamiento" - carga financiera (cap. 3 más 9 de gastos) dividido por total de ingresos corrientes-. Así, para los ejercicios de 1990 y 1991, este ratio presenta los siguientes importes por estratos de población:

TRAMOS DE POBLACIÓN	RATIO DE ENDEUDAMIENTO	
	1990	1991
- 500	11,8	14,9
501-1000	11	11,3
1001-3000	15,7	19
TOTAL	12,9%	15,1%

En conclusión, en 1991, el ratio de endeudamiento aumenta más de dos puntos respecto al ejercicio anterior, estando, no obstante, dentro de unos niveles que podríamos calificar como medios.

Sin embargo, señalamos que 14 entidades locales analizadas - y encuadradas en los tres tramos de población- presentan un ratio de endeudamiento superior al 25 por ciento, porcentaje que puede estimarse como máximo razonable.

R E C O M E N D A C I O N E S

* *La disposición de fondos bancarios debe realizarse siempre al menos con dos firmas autorizadas expresamente para ello.*

* *Renegociar al alza los tipos de interés con que las entidades*

bancarias retribuyen determinadas cuentas de las entidades locales.

- * En aquellas entidades en que el ratio de endeudamiento supere el 25 por ciento, adoptar las medidas necesarias - control del gasto y/o mayor captación de recursos- para procurar su paulatina reducción.

D) Personal

17. De acuerdo con los datos remitidos, el personal que trabajaba en las entidades locales encuestadas es el siguiente:

PERSONAL	1990		1991	
	Número	%	Número	%
Funcionarios	258	47	250	42
Laborales	78	14	80	13
Temporales	217	39	267	45
TOTAL	553	100%	597	100%

Del análisis del cuadro anterior, se aprecia un incremento de personal del 8 por ciento entre ambos ejercicios; ese incremento se explica fundamentalmente por el aumento del personal temporal, ya que en 1990 este personal representa el 39 por ciento del total, mientras que en 1991 su porcentaje asciende al 45 por ciento.

Igualmente destaca, la disminución real del personal funcionario -8 funcionarios menos en 1991-, en tanto que el laboral fijo permanece aproximadamente en el mismo número. Por último, señalar que el personal temporal se concentra en un 80 por ciento en las entidades de mayor población.

En el cuadro siguiente se presenta el personal distribuido

según los tramos de población de las entidades seleccionadas:

TRAMOS DE POBLACIÓN	1990		1991	
	Número	Media*	Número	Media*
-500	43	1,5	46	1,6
501-1000	92	3,2	99	3,4
1001-3000	418	10,5	452	11,3
TOTAL	553	5,6	597	6,1

* Media: número medio de trabajadores por entidad local.

De su examen, destacamos el aumento de casi un punto que experimenta en 1991 el número medio de trabajadores de las entidades locales de 1000 a 3000 habitantes. Igualmente resaltar que en las poblaciones de menos de 500 habitantes, la media de personal no llega a dos personas por entidad local.

En el cuadro siguiente por último, se muestra, por tramos de población, la relación "número de habitantes por empleado municipal" a 31 de diciembre de 1991, teniendo en consideración tanto la totalidad de éstos como sólo los de naturaleza fija (funcionarios y laborales fijos).

TRAMOS DE POBLACIÓN	Nº HABITANTES / TOTAL EMPLEADOS	Nº HABITANTES / EMPLEADOS FIJOS
- 500	204	323
501-1000	218	342
1001-3000	170	323
MEDIA TOTAL	181	327

Es decir, que cada 327 habitantes o cada 181 habitantes -si se incluye el personal temporal- existe un empleado municipal en las Entidades Locales de Navarra.

18. Respecto a la gestión de personal, destacamos las siguientes deficiencias:

- . No siempre existe un expediente para cada empleado que recoja todos los documentos administrativos del mismo.
- . No todas las entidades confeccionan nóminas para sus empleados ni elaboran y presentan a la Hacienda Foral el resumen anual de retribuciones.

R E C O M E N D A C I O N E S

* En cuanto a la gestión de personal recomendamos que todo empleado municipal cuente con un expediente que recoja los distintos actos administrativos dictados en su nombre, que su retribución esté respaldada con la nómina correspondiente y que la entidad cumplimente el resumen anual de retribuciones.

E) Contratación de inversiones

19. En el ejercicio de 1991, las entidades encuestadas formalizaron 111 contratos de inversiones que, según el procedimiento de adjudicación, se distribuyen de la siguiente manera:

PROCEDTO. ADJUDIC.	NÚMERO	%	IMPORTE (millones)	%
Subasta	23	21	768	26
Concurso	18	16	1.124	38
Directa	70	63	1.078	36
TOTAL	111	100%	2.970	100%

Como puede observarse, el procedimiento de adjudicación directa es el más utilizado por las entidades locales, si

bien en volumen económico es el del concurso. La subasta es, sin embargo, el que menos importe económico representa.

Si analizamos por tramos de población los procedimientos de adjudicación utilizados, obtenemos el siguiente cuadro:

TRAMOS DE POBLACIÓN	NÚMERO			
	SUBASTA	CONCURSO	DIRECTA	TOTAL
-500	2	1	11	14
501-1000	8	6	15	29
1001-3000	13	11	44	68
TOTAL	23	18	70	111

El mayor porcentaje de la adjudicación directa se observa en las poblaciones más pequeñas, posiblemente por ser inversiones de importe reducido.

Por otra parte, las entidades de población intermedia son las que en mayor porcentaje - casi un 50 por ciento- acuden a sistemas de adjudicación distintos del directo.

F) Gestión de Ingresos

20. En 17 entidades locales, no existe ordenanza fiscal para la exacción de cada una de las tasas que recauda.
21. En general se observa un deficiente control y seguimiento en la confección y modificación de los roldes tributarios.
22. En 42 entidades no se aplica el recargo de prórroga una vez transcurrido el plazo voluntario de cobro.
23. Aproximadamente en el 50 por ciento de las entidades locales encuestadas, los agentes ejecutivos no han depositado la

fianza o aval que garantice su actuación.

R E C O M E N D A C I O N E S

- * *Toda tasa que exaccione la entidad debe estar regulada por la correspondiente ordenanza fiscal.*
- * *Mejorar el control sobre los roldes tributarios, estableciendo procedimientos sistemáticos de aprobación, modificación y contraste sobre los mismos.*
- * *Una vez transcurrido el plazo voluntario de cobro establecido para las distintas figuras tributarias, debe exaccionarse y cobrarse el recargo de prórroga.*
- * *Todo agente ejecutivo externo debe depositar una fianza o aval que garantice el cumplimiento de sus obligaciones.*

VII.3. CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD EN MATERIA DE CONTRATACIÓN

1. No todas las entidades locales han remitido, de acuerdo con la Ley Foral de la Administración Municipal de Navarra, la documentación relativa a los contratos formalizados así como a las incidencias habidas en su ejecución. No es posible determinar exactamente el número de entidades que han incumplido la anterior obligación de remisión de contratos, si bien por procedimientos complementarios (tales como el Cuestionario y las Certificaciones solicitadas) se han detectado las entidades que se reflejan en el Anexo 2.2. Respecto a la notificación de incidencias, sólo el Ayuntamiento de Pamplona y la Junta Administrativa de Montes del Bidasoa-Berroaran han comunicado dos incidencias surgidas en la ejecución de las obras.

2. En el registro de Contratos de la Cámara de Comptos se recibió, en 1991, documentación sobre 19 contratos por un importe global de 3.578 millones. Atendiendo al sistema de adjudicación, estos contratos los podemos desglosar en:

PROCEDIMIENTO ADJUDICACIÓN	NÚMERO CONTRATOS	IMPORTE (en millones)
Concurso	13	2.739
Directa	6	839
TOTAL	19	3.578

Como puede apreciarse, el concurso es el procedimiento más utilizado, puesto que representa un 68 por ciento de las adjudicaciones realizadas; igualmente, en importe adjudicado, es el más representativo ya que supone el 76 por ciento del total. El procedimiento de subasta no se aplica en ninguna de las adjudicaciones remitidas.

Analizada la documentación remitida se observa en general un cumplimiento de la normativa aplicable en este área, pero con la matización importante de que sólo pueden revisarse formalmente algunos aspectos del expediente de contratación.

3. De acuerdo con las certificaciones solicitadas y remitidas a esta Cámara de Comptos por los ayuntamientos de más de 5000 habitantes y por las cinco mayores mancomunidades y de acuerdo también, en algún caso, con la documentación remitida por los ayuntamientos en cumplimiento del artículo 232 de la Ley Foral de Administración Local de Navarra, se seleccionaron 6 contratos, que representan un importe de 1788 millones, sobre los que se realizó una fiscalización completa del expediente de contratación.

En el cuadro siguiente puede verse tanto los ayuntamientos como los contratos seleccionados e importes de adjudicación.

AYUNTAMIENTO	OBRA	SISTEMA ADJUDICACIÓN	IMPORTE millones
Barañáin	Complejo Cultural	Subasta	579
Estella (1)	Cruce Capuchinos	Directa	265
Estella (1)	Hogar Jubilado	Directa	57
Pamplona	Viviendas c/Jarauta	Concurso	100
Pamplona	Puente del Vergel	Concurso	502
Pamplona (1)	2ªfas.Urb.BajaNavarra	Concurso	285

(1) Contratos que se habían remitido previamente a la Cámara de Comptos, en cumplimiento del artículo 232 de la Ley Foral de Administración Local de Navarra

Los resultados de las fiscalizaciones realizadas fueron, en su momento, comunicados a los respectivos ayuntamientos. A continuación, no obstante, se realiza un resumen de las principales conclusiones observadas:

En general, los expedientes analizados están correctamente documentados, y en su tramitación se respetan los principios de publicidad y concurrencia que debe presidir la contratación pública. Sin embargo han sido detectadas diversas infracciones a la legalidad vigente, entre las que destacamos:

A) En relación a las actuaciones administrativas preparatorias del contrato:

- . No consta en ninguno de los expedientes analizados el Acta de Replanteo del Proyecto de obra -art.18.1 y 24.1 de la LFC-.
- . En el contrato del Complejo Cultural de Barañáin no constan los estudios económicos y administrativos sobre el

régimen de utilización de la obra - art.21.1.b) de la LFC-.

. En los dos contratos del Ayuntamiento de Estella no consta la tramitación de expediente administrativo alguno en relación con la contratación de los proyectos de obra, los cuales se encuadrarían dentro de la categoría de "contratos de asistencia técnica".

. En el proyecto del Hogar del Jubilado de Estella se han observado importantes deficiencias y errores tanto en el presupuesto de ejecución material de las obras como en el cálculo de los honorarios de sus redactores.

B) Por lo que respecta a la tramitación del expediente de contratación, las deficiencias observadas hacen referencia a los siguientes extremos:

. Excepto en el expediente del Hogar del Jubilado del Ayuntamiento de Estella, en el resto no constan los preceptivos informes jurídicos y de intervención -art.24.2 de la LFC-

. No está suficientemente acreditada ni motivada la declaración de urgencia en la tramitación de los expedientes de contratación analizados de los Ayuntamientos de Barañáin y de Estella -art. 26.1 de la LFC-.

. Los proyectos del Puente del Vergel y Edificación de viviendas en la calle Jarauta del Ayuntamiento de Pamplona se adjudican sin que se acredite la plena disponibilidad de los terrenos e inmuebles afectados, lo cual -además de contravenir el art.24.4 de la LFC- supuso en ambos supuestos un importante retraso en el inicio de la ejecución material de las obras.

. En los anteriormente citados expedientes del Ayuntamiento de Pamplona, el órgano de contratación no aprueba los

correspondientes pliegos de cláusulas administrativas particulares -art.24.3 y 4 de la LFC-. No obstante, se han utilizado determinados pliegos, no aprobados, que adolecen de ciertas omisiones y deficiencias tales como: no se incluye el presupuesto de la obra ni la distribución en anualidades de los créditos -art. 82.2. de la LFC-; no hay constancia de la clasificación exigible al contratista - art. 129.3 de la LFC-; no se establecen con la debida precisión los criterios de selección de los contratistas - art. 40.2 de la LFC-; expresa admisión de ofertas al alza respecto a los tipos de licitación y presupuestos aprobados en el caso de los concursos -art. 32, 40 y 42.6. de la LFC-; confusa regulación de las fases de recepción y liquidación provisional de las obras -art.60 a 63 de la LFC-.

8

C) En cuanto al procedimiento de adjudicación, se observa que:

- . En los dos expedientes revisados del Ayuntamiento de Estella, se confunden en la selección de contratistas el procedimiento del concurso y el de adjudicación directa.
- . En el anuncio de licitación de los distintos contratos analizados no se especifica la clasificación exigible al contratista, tal y como exige el art. 129.3 de la LFC. Además, en el expediente del Hogar del Jubilado de Estella no consta la documentación del contratista adjudicatario acreditativa de que reúne las condiciones necesarias para poder contratar con la Administración, exigible de acuerdo con el art. 8 de la LFC.
- . No se publican en el Boletín Oficial de Navarra, tal como lo regula el art. 43 de la LFC, la adjudicación de los contratos revisados, excepto dos de ellos, uno del Ayuntamiento de Pamplona y otro del de Barañáin.

D) En la formalización y ejecución de las obras se han constatado las siguientes deficiencias:

- . En la formalización contractual de la adjudicación se ha observado, excepto en el expediente de Barañáin, la inexistencia de los documentos administrativos en que todo contrato debe materializarse, conforme exigen los art. 44 y 45 de la LFC.
- . En la fase de ejecución de la obra se han constatado diversas infracciones en las modificaciones del contrato que en unos casos aún no se han aprobado -Complejo Cultural de Barañáin- y, en otros, no las aprueba el órgano competente ni existe el informe jurídico previo establecido en el art. 16.3. de la LFC -urbanización de la Baja Navarra de Pamplona y cruce de los Capuchinos de Estella-.
- . En las obras revisadas del Ayuntamiento de Estella se produce un incumplimiento de los plazos de ejecución previstos, sin que el órgano de contratación autorice una prórroga expresa ni se impongan las sanciones por retraso contempladas en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

R E C O M E N D A C I O N E S

Resultado de todo lo anterior esta Cámara recomienda la aplicación estricta de la Ley Foral de Contratos y demás normativa reguladora de la contratación pública, incidiendo especialmente en:

- * *Exigir un mayor rigor técnico y presupuestario en la elaboración de los Proyectos de obra y en su posterior revisión.*
- * *En aquellas obras que, por su propia naturaleza y uso, conllevarán importantes gastos de mantenimiento, realizar*

previamente los estudios económicos y administrativos necesarios sobre el régimen de utilización posterior de la citada inversión

- * Realización del Acta de Replanteo del proyecto de obra*
- * Aprobación, para cada expediente de contratación, del correspondiente pliego de cláusulas administrativas particulares, sin perjuicio de que la Corporación apruebe unos Pliegos de Condiciones Generales*
- * La tramitación urgente de los expedientes y la contratación directa como procedimiento de adjudicación deben tener carácter excepcional y hallarse, en todo caso, correctamente motivadas y justificadas.*
- * Formalizar la adjudicación en el preceptivo documento administrativo contractual*
- * Realizar un seguimiento exhaustivo de la ejecución material de la obra, controlando, entre otros aspectos, la fecha de inicio, el plazo de ejecución, las modificaciones y órgano competente para su aprobación.*

VII.4. MARCO NORMATIVO REGULADOR DE LAS ENTIDADES LOCALES DE NAVARRA EN 1991

Del actual marco normativo regulador se desprende una serie de incumplimientos legales y/o de insuficiencias del mismo que inciden directamente en la gestión de las Entidades Locales. Así:

1. La Disposición Transitoria Sexta de la Ley Foral de Administración Local de Navarra establece que el Gobierno de Navarra y en el plazo máximo de tres meses -desde la entrada en vigor de dicha Ley Foral, octubre de 1990- remitirá al Parlamento

un proyecto de Ley Foral de Haciendas Locales de Navarra.

Dicho plazo ha sido incumplido sobradamente, por lo que, entre otros aspectos de relativa menor importancia, dos cuestiones esenciales para la gestión local están sin resolverse:

- a) Definición del modelo de financiación de las entidades locales de Navarra, que incide directamente sobre el principio de la autonomía financiera de las entidades locales y
- b) Desarrollo del sistema contable a aplicar en el control y seguimiento de la gestión local. En relación con esta materia, el art. 293 de la citada Ley Foral de Administración Local autorizaba al Gobierno de Navarra, a propuesta del Departamento de Administración Local, a regular el nuevo sistema y a aprobar el Plan General de Contabilidad para las entidades locales.

2. La Disposición Adicional Decimocuarta establece que, en el plazo de dos años a partir de octubre de 1990 -fecha de entrada en vigor de la Ley Foral de Administración Local-, el Gobierno de Navarra remitirá al Parlamento un Proyecto de Ley Foral que regule la incorporación a uno o varios municipios limítrofes de los territorios de la comunidad Foral que no se hallan integrados en ningún término municipal.

Superado el plazo de 2 años, el Gobierno no ha remitido al Parlamento de Navarra proyecto alguno relativo a esta incorporación de territorios.

3. La Ley Foral de Administración Local recoge en su articulado, sin señalamiento de plazos, una serie de medidas conducentes a racionalizar, de alguna manera, el mapa municipal de la Comunidad Foral al objeto de mejorar la calidad y el coste de

los servicios prestados. Estas medidas son las relativas a la fusión de municipios -art.20.2-, a la creación de Distritos Administrativos -art. 33- y a la formación de Mancomunidades u otras fórmulas asociativas intermunicipales -arts. 53 y 62-.

Igualmente establece en el art. 46 la posibilidad de que la Comunidad Foral puede crear, mediante la oportuna Ley Foral, agrupaciones forzosas de entidades locales para la prestación de servicios administrativos comunes.

Desde la promulgación de la Ley Foral de Administración Local no se ha dictado ninguna norma de fomento de fusiones y/o asociaciones así como tampoco se ha presentado al Parlamento de Navarra ningún proyecto relativo a las agrupaciones forzosas.

4. La Disposición Transitoria Tercera de la Ley Foral de Administración Local establece que hasta la definitiva reestructuración de los puestos de trabajo de secretaría e intervención derivada de la constitución de las agrupaciones forzosas quedan en suspenso tanto las convocatorias de habilitación para acceder a la condición de Secretario e Intervención como los concursos generales previstos en la citada ley Foral.

Es decir, al no estar definidas las Agrupaciones forzosas para la prestación de los servicios de secretaría e intervención, no pueden conocerse las necesidades a cubrir de ambos puestos de trabajo y por tanto señalarse, en su caso, las oportunas pruebas de acceso a los mismos. Además esta suspensión afecta no sólo a los municipios susceptibles de agrupación sino también al resto, si bien en este periodo transitorio pueden cubrirse dichas vacantes con personal temporal.

5. La Disposición Adicional Undécima la Ley Foral de Administración Local establece que el Gobierno de Navarra creará y mantendrá un Registro de Riqueza Comunal, en el que figurará

la extensión, los límites y usos de los terrenos comunales de las entidades locales así como su potencialidad para generar recursos.

Igualmente, la Disposición Adicional Duodécima de la citada Ley Foral indica que se constituirá, en cada Merindad, una Junta Arbitral de Comunales integrada tanto por las propias entidades locales como por los beneficiarios de los aprovechamientos comunales. Estas Juntas, tendrán carácter consultivo para las entidades locales en todo lo referente al aprovechamiento de los bienes comunales y sus actuaciones se plasmarán en informes públicos preceptivos no vinculantes.

Hasta el momento de redactar el presente Informe, no se ha cumplimentado ninguna de las previsiones anteriores a pesar de la importancia -tanto económica como social- que en Navarra presentan los bienes comunales.

6. No está definido el modelo de pensiones a aplicar a los funcionarios de las entidades locales a pesar de estar plasmada esta exigencia en el Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra de 1983 y en las sucesivas Leyes Forales de Presupuestos

En Conclusión, se aprecia un incumplimiento de la Ley Foral de Administración Local de Navarra en el desarrollo de determinados aspectos esenciales, que inciden significativamente sobre la definición y diseño del modelo de Sector Público Local de la Comunidad Foral.

Igualmente la existencia de un marco normativo incompleto provoca una cierta inseguridad -tanto en la propia entidad local como en el ciudadano- que en nada favorece al normal desenvolvimiento de la gestión local.

Se recomienda que en el menor espacio de tiempo posible, se complete el marco normativo que ha de regir en las Entidades Locales de Navarra.

VII.5. SITUACION ECONOMICO-FINANCIERA DE LAS ENTIDADES LOCALES

La incompleta información de que se dispone sobre la ejecución del presupuesto de los Ayuntamientos de Navarra correspondiente al ejercicio de 1991 - véase apartado III.5.- limita y/o impide en algún caso un análisis riguroso acerca de su significado económico-financiero.

No obstante se exponen una serie de conclusiones de la ejecución presupuestaria de 1991. Así:

1. En el cuadro siguiente se compara, a nivel de presupuesto inicial y en porcentaje, la composición del Presupuesto global de las entidades locales 1991 en España y en Navarra:

	ESPAÑA	NAVARRA(*)
GASTOS		
Funcionamiento (1y2)	46	55
Financiero (3y9)	11	12
Transferencias (4y7)	19	7
Inversiones (6y8)	24	26
TOTAL	100%	100%
INGRESOS		
Tributarios(1,2y3)	46	36
Transferencias(4y7)	36	53
Endeudamiento (9)	11	6
Otros (5,6y8)	7	5
TOTAL	100%	100%

(*) Para una correcta comparación, habría de tenerse en cuenta la existencia en Navarra de los Presupuestos Extraordinarios de Inversiones

De su análisis destacamos los siguientes aspectos:

A) GASTOS

- . La fuerte incidencia que presentan en las entidades locales de Navarra los gastos de funcionamiento -personal y compras de bienes corrientes- al superar en 9 puntos a los del Estado.
- . Aún estando vigentes los Presupuestos Extraordinarios de Inversiones, el gasto destinado a las mismas es superior en Navarra que en el Estado.
- . La relativa menor importancia que en Navarra presentan los gastos por transferencias, ya que son 12 puntos inferiores a la media estatal.

B) INGRESOS

- . La mayor dependencia en Navarra de los recursos procedentes de las transferencias -17 puntos por encima de la media estatal- y en consecuencia, la menor incidencia de los ingresos de naturaleza tributaria -10 puntos inferior a la media estatal-.
 - . La menor necesidad de acudir al endeudamiento como recurso financiero por las entidades locales de Navarra que por las del Estado.
2. Las obligaciones reconocidas ascienden a 30.478 millones de pesetas, presentando un grado de ejecución respecto al presupuesto inicial del 91 por ciento.

En relación con la naturaleza económica de los gastos, destacamos que el 72 por ciento de los mismos corresponden a gastos corrientes y en especial a gastos de personal -el 34

por ciento del total de gastos-.

Sobresale igualmente, los gastos en inversiones reales, el 20 por ciento del total, a pesar de la existencia de los Presupuestos Extraordinarios.

La carga financiera, es decir los gastos financieros más la variación de pasivos, asciende a 3.576 millones que suponen el 12 por ciento del total gastos.

3. Los derechos reconocidos del ejercicio ascienden a 30.020 millones, con un grado de ejecución en relación al presupuesto inicial del 91 por ciento.

De estos ingresos, el 82 por ciento son de naturaleza corriente, destacando los procedentes de transferencias corrientes -el 39 por ciento del total de ingresos-.

4. En el apartado VI.2 se presenta el Presupuesto de Gastos clasificado de acuerdo con la función o actividad desarrollada por las entidades locales. Así resaltamos que:

- . El 29 por ciento del gasto local se destina a vivienda y bienestar comunitario: vivienda, abastecimiento y saneamiento de agua, recogida de residuos sólidos, urbanismo, vivienda...

- . El 20 por ciento a servicios generales, es decir, administración y policía local.

- . El 14 por ciento a servicios culturales y recreativos.

- . El 13 por ciento a financiar la protección social de los empleados locales.

Por último, se muestran una serie de magnitudes e indicadores - cuya definición y contenido puede verse en el anexo 4- derivados de la ejecución del presupuesto de 1991 -con las limitaciones comentadas en párrafos anteriores- así como su comparación con los del ejercicio anterior.

MAGNITUDES E INDICADORES	1990	1991
SUPERÁVIT / DÉFICIT (EN MILLONES)	1.043	(458)
GRADO DE EJECUCIÓN DE GASTOS (%)	91	91
GRADO DE EJECUCIÓN DE INGRESOS (%)	95	91
% DE PAGOS	88	85
% DE COBROS	87	85
AHORRO BRUTO (EN MILLONES)	6.470	4.341
AHORRO NETO (EN MILLONES)	2.419	765
NIVEL DE ENDEUDAMIENTO (%)	15	14
LÍMITE DE ENDEUDAMIENTO (%)	25	18
ÍNDICE DE GASTO PÚBLICO PER CÁPITA (PTAS/HAB)	59.376	66.794
ÍNDICE DE PERSONAL (%)	33	34
ÍNDICE DE INVERSIÓN (%)	23	21
PRESIÓN FISCAL (PTAS/HABITANTE)	24.822	27.403
ÍNDICE DEPENDENCIA SUBVENCIONES (%)	47	49

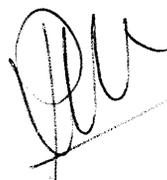
De su análisis destacamos los siguientes puntos:

- . El Presupuesto Ordinario del ejercicio de 1991 presenta un déficit global de 458 millones de pts, al contrario que en 1990 en que el ejercicio presupuestario se cerró con superávit.
- . El grado de ejecución del estado de gastos es idéntico en ambos ejercicios, no así el de ingresos que es 4 puntos inferior en 1991 y que podría explicar, en parte, el déficit final presupuestario.

- . Se aprecia una disminución significativa en 1991 de las magnitudes del ahorro bruto y neto, lo que puede significar menores posibilidades para financiar nuevas inversiones o soportar mayor carga financiera.
- . Si bien el nivel de endeudamiento se mantiene en parecidos términos, el límite económico de endeudamiento disminuye en 7 puntos.
- . El gasto público local per cápita aumenta en un 12 por ciento en 1991, manteniéndose los índices de gastos de personal y de inversiones, si bien en éste último se aprecia una ligera disminución.
- . La presión fiscal (ptas./habitante) aumenta en 1991 un 10 por ciento.
- . La dependencia de los presupuestos locales respecto a las subvenciones se incrementa en 2 puntos en este ejercicio, pasando a ser del 49 por ciento del total de ingresos.

Pamplona, 3 de febrero de 1993

EL PRESIDENTE,



Francisco Javier Tuñón San Martín

VIII. ANEXOS

ANEXO 1

RELACIÓN DE ENTIDADES LOCALES A LAS QUE SE LES REMITIÓ EL
CUESTIONARIO

ABAURREGAINA	ERGOIEN	MURILLO EL CUENDE
ABLITAS	ERRO	MURILLO EL FRUTO
ADIOS	ESTERIBAR	NAVASCUES
AGUILAR DE CODES	ETXALAR	NOAIN
AIBAR	EZCABARTE	OBANOS
ALLO	FALCES	OCHAGAVIA
AMESCOA BAJA	FITERO	ODIETA
AGOITZ	FONTELLAS	OLLO
ARAITZ	FUNES	OLZA
ARANTZA	FUSTIÑANA	ORBAITZETA
ARANGUREN	GOIZUETA	ORCOYEN
ARAKIL	ISABA	OROZ - BETELU
ARAS	ITUREN	OTEIZA
ARBIZU	IZA	PITILLAS
ARELLANO	LAKUNTZA	PUEYO
ARGUEDAS	LARRAGA	RONCAL
ARRE	LARRAUN	SADA
ARRONIZ	LEOZ	SAN MARTIN DE UNX
ARTAJONA	LEKUNBERRI	SANTESTEBAN-DONEZTEBE
AYEGUI	LERIN	SARTAGUDA
BASABURUA	LESAKA	SESMA
BERBINZANA	LEZAUN	SUNBILLA
BERIAIN	LIEDENA	UJUE
BERRIOBEITI	LOS ARCOS	UNCITI
BERTIZARANA	LUMBIER	URDAX-URDAZUBI
BUÑUEL	MAÑERU	URRAUL BAJO
CABANILLAS	MARCILLA	URROZ
CADREITA	MELIDA	UZTARROZ
CAPARROSO	MENDAZA	VALCARLOS-LUZAIDE
CARCAR	METAUTEN	VILLAFRANCA
CARCASTILLO	MILAGRO	YERRI
CASEDA	MIRANDA DE ARGA	YESA
CIRAUQUI	MONREAL	ZIORDIA
DICASTILLO	MONTEAGUDO	ZUBIETA
ETXARRI-ARANATZ	MURCHANTE	ZUGARRAMURDI
ECHAURI	MURIETA	

ANEXO 2

2.1. RELACIÓN DE ENTIDADES LOCALES QUE NO HAN RENDIDO LA INFORMACIÓN SOLICITADA EN EL CUESTIONARIO

CARCASTILLO
GOIZUETA
LEOZ
MONREAL
MURILLO EL FRUTO
OLZA
SAN MARTÍN DE UNX
UJUÉ
URRAÚL BAJO

2.2. RELACIÓN DE ENTIDADES LOCALES QUE NO HAN CUMPLIDO CON LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 232 DE LA LEY FORAL DE ADMINISTRACIÓN LOCAL DE NAVARRA

ALSASUA-ALTSASU
ARBIZU
BARAÑÁIN
BAZTÁN
BERRRIOPLANO-BERRIOBEITI
BURLADA
MARCILLA
TUDELA
VALLE DE ARANGUREN

ANEXO 3
RELACIÓN DE CONCEJOS EXTINGUIDOS

ADOAIN	ILUNDAIN	OSA
AIZKORBE	IMIZCOZ	OSCARIZ
ALDUNATE	INDURAIN	OSTERITZ
AMATRIAIN	IRISO	OTANO
AMUNARIZQUETA	IRUJO	OZCOIDI
ANOZ	IRURE	REDIN
ANSOAIN (*)	IRURTZUN (*)	RETA
AQUERRETA	ISO	SAGUES
ARDAITZ	ITOIZ	SANSOAIN
ARGUIÑARIZ	JANARIZ	SENGARIZ
ARZOZ	JAVERRI	SETOAIN
BENEGORRI	LAQUIDAIN	TURRILLAS
BERRIOZAR (*)	LARRANGOZ	ULI-BAJO
BERROYA	LERRUZ	URBICAIN
BEZQUIZ	LEYUN	URDIROZ
ELCOAZ	LIZOAIN	URRA
EPARAZ	LOIZU	URRICELQUI
ERDOZAIN	LUSARRETA	USETXI
ERREA	MAQUIRRIAIN	USI
ESPOZ	MENDIOROZ	USOZ
EZCABA	MEOZ	USTARROZ
EZCANIZ	MORIONES	USUN
GALDUROZ	MUGUETA	UZQUITA
GALLUES	MUTILVA BAJA	VIGURIA
GARRUES	MUZQUI	YELZ
GENDULAIN	NAPAL	ZABALZA
GORRAIZ	NARDUES-ALDUNATE	ZALBA
GUERGUITIAIN	NARDUES-ANDURRA	ZANDIO
GUINDANO	OLABERRI	ZOROQUIAIN
IDOATE	ORBAIZ	ZUASTI
IDOI	ORDERIZ	ZUAZU
ILARRATZ	ORICIN	ZUNZARREN
ILOZ	ORRADRE	

(*) Se han transformado en Ayuntamientos.

ANEXO 4

DEFINICIÓN DE LOS MAGNITUDES E INDICADORES UTILIZADOS

- SUPERÁVIT/DÉFICIT PRESUPUESTARIO: Total Derechos Reconocidos
- Total Obligaciones reconocidas.

- GRADO DE EJECUCIÓN:
$$\frac{\text{Total Derechos u Obligaciones reconocidas}}{\text{Presupuesto inicial (*)}} \times 100$$

(*) al no disponerse del dato de Presupuesto definitivo

- PORCENTAJE DE COBROS O PAGOS:
$$\frac{\text{Total Derechos u Oblig. recon.}}{\text{Total cobros o pagos}} \times 100$$

- AHORRO BRUTO: Ingresos corrientes (Cap. 1 al 5) - Gastos de funcionamiento (Cap. 1, 2 y 4)

- AHORRO NETO: Ahorro Bruto - Cargas financieras (Cap. 3 y 9)

- NIVEL DE ENDEUDAMIENTO: $\frac{\text{Cargas financieras}}{\text{Ingresos Corrientes}} \times 100$

- LÍMITE DE ENDEUDAMIENTO: $\frac{\text{Ingresos Corrientes} - \text{Gastos de func.}}{\text{Ingresos Corrientes}} \times 100$

- GASTO PÚBLICO PER CAPITA: $\frac{\text{Total Obligaciones reconocidas}}{\text{Nº habitantes}}$

- ÍNDICE DE PERSONAL: $\frac{\text{Gastos de Personal (Cap. 1)}}{\text{Total Obligaciones reconoc.}} \times 100$

- ÍNDICE DE INVERSION: $\frac{\text{Gastos de Inversiones (Cap. 6 y 7)}}{\text{Total Obligaciones reconoc.}} \times 100$

- PRESIÓN FISCAL: $\frac{\text{Ingresos Tributarios (Cap. 1, 2 y 3)}}{\text{Nº Habitantes}}$

- DEPENDENCIA SUBVENCIONES: $\frac{\text{Derechos recon. por transfer. (Cap. 4 y 7)}}{\text{Total Derechos Recon.}}$