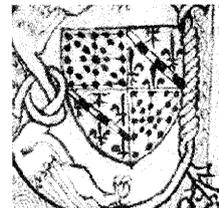




**Ambito de la
Administración Local**

Ayuntamiento de Burlada ejercicio 1994



CÁMARA DE
COMPTOS
DE NAVARRA
NAFARROAKO
KONTUEN
GANBARA

ÍNDICE

- I. Introducción
- II. Objetivo
- III. Alcance y limitaciones
- IV. Opinión
- V. Estados financieros
- VI. Conclusiones y recomendaciones

I. Introducción

Burlada era un pequeño concejo, perteneciente al Valle de Egués, que se constituyó como ayuntamiento en el año 1970. Entre los años 1950 y 1970 pasó de 1.852 habitantes a 13.328. Este crecimiento tuvo su origen en el desarrollo industrial de Pamplona, ciudad con la que es lindante.

Según el censo a 1-1-94, cuenta con una población de 15.690 habitantes de derecho, lo que la convierte en la cuarta población de Navarra.

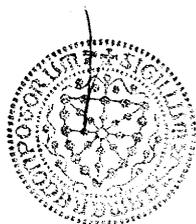
El Ayuntamiento de Burlada presta mediante patronatos los servicios de cultura, deporte y la enseñanza musical y está integrado en la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona, que se encarga de la recogida de los residuos y el suministro de agua.

En el año 1994 el presupuesto por un montante de 1.931 millones de pesetas fue aprobado en la sesión de 30 de junio de 1994. Los presupuestos iniciales de los patronatos ascendieron a:

Patronato de Música	51 millones
Patronato de Deportes	96 millones
Patronato de Cultura	35 millones

Según la plantilla orgánica, aprobada en la sesión del 30-6-94, el Ayuntamiento de Burlada cuenta con 84 puestos de trabajo.

La Cámara de Comptos había realizado una fiscalización de las cuentas del Ayuntamiento de Burlada del ejercicio 1986 que fue publicado en el B.O.P.N. nº 25, de 10 de junio de 1988.



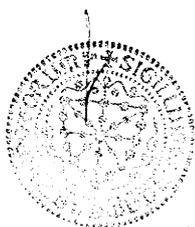
II. Objetivo

De acuerdo con la Ley Foral 6/90, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra y la Ley Foral 19/84, de 29 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos, se ha procedido de conformidad con su programa de actuación a realizar la fiscalización de la gestión económico-financiera del Ayuntamiento de Burlada y los patronatos de Deportes, Cultura y de Música y de la ejecución de sus Presupuestos de Gastos e Ingresos correspondientes al ejercicio de 1994.

El régimen jurídico aplicable a la entidad local fiscalizada está constituido, esencialmente, por la Ley Foral 6/90, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra (LFAL), Ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen Local (LBRL), Norma de reforma de las Haciendas Locales de Navarra (NHL) de 8 de junio de 1981 y su Reglamento de desarrollo (RHL), de 17 de diciembre de 1981, así como por la restante normativa de aplicación general a los entes locales de Navarra.

El **objetivo** del Informe consiste en expresar nuestra opinión acerca de:

- a) El desarrollo y ejecución del Presupuesto de 1994 del Ayuntamiento y de sus organismos dependientes.
- b) El reflejo de la situación patrimonial a 31 de diciembre de 1994, según los principios de contabilidad generalmente aceptados.
- c) El sometimiento de la actividad económico-financiera del Ayuntamiento y de sus organismos dependientes al principio de legalidad.
- d) El cumplimiento de las recomendaciones efectuadas por la Cámara de Comptos en el anterior informe de fiscalización correspondiente a 1986.



III. Alcance y limitaciones

El trabajo se ha centrado en la revisión de los distintos capítulos económicos de ingresos y gastos, analizando aspectos de organización, contabilidad y control interno y efectuando las pruebas que hemos considerado necesarias de acuerdo con las circunstancias y con la problemática puesta de manifiesto en el cuestionario que previamente se remitió al Ayuntamiento.

Existen tres patronatos que prestan los servicios de cultura, deportes y la enseñanza musical. Este último extiende su ámbito de actuación al municipio colindante de Villava.

Las cuentas de estos patronatos no se engloban en las del Ayuntamiento, presentando todos ellos diferentes características. Así el de deportes lleva tanto la contabilidad presupuestaria como la general; el de cultura refleja gastos e ingresos por actividades y el de música recoge los gastos e ingresos del curso escolar.

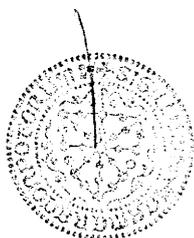
Las **limitaciones** que han afectado a nuestro trabajo se derivan:

- Del deficiente corte de las operaciones.
- Del insuficiente sistema de gestión y control interno implantado.
- De la falta de recepción de una confirmación de solicitud de información de operaciones del Ayuntamiento realizada a determinadas entidades financieras.

El informe contiene los comentarios y recomendaciones que estimamos oportunas para una mejora de la gestión del Ayuntamiento.

El trabajo de campo se efectuó durante los meses de mayo y junio de 1995.

Queremos agradecer la colaboración de todo el personal del Ayuntamiento de Burlada, lo que ha facilitado la realización de nuestro trabajo.



IV. Opinión

Hemos analizado, dentro del marco de la fiscalización realizada, el Estado de Ejecución del Presupuesto de Gastos e Ingresos del Ayuntamiento de Burlada correspondiente al ejercicio de 1994.

En nuestra revisión se han aplicado las normas y procedimientos de auditoría que hemos considerado adecuados y necesarios de acuerdo con las circunstancias.

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

Ayuntamiento

- En relación con el desarrollo y ejecución del Presupuesto

Las cuentas reflejan razonablemente la actividad del ejercicio correspondiente al año 1994 con salvedades derivadas de la manera de realizar el corte de las operaciones, de la tardía emisión de algunos recibos y de la implantación del nuevo programa de recaudación.

- Reflejo de la situación patrimonial

El Ayuntamiento ha implantado en 1994 un programa informático con el nuevo Plan General de Contabilidad Pública. Sin embargo, por problemas derivados de la implantación de este programa, únicamente ha presentado la contabilidad presupuestaria y no la general ni, por lo tanto, el balance de situación por lo que no podemos manifestarnos sobre la situación patrimonial del Ayuntamiento a 31-12-1994.

No obstante, debemos señalar que se ha realizado el inventario de bienes del Ayuntamiento cuyo resumen es:

Terrenos y construcciones valorados sobre el valor catastral	2.531 millones
Restos de bienes sobre precio de adquisición	95 millones
TOTAL	2.626 millones

El inventario de los patronatos de música y deportes asigna a sus bienes un valor de 14 y 8 millones, respectivamente.

- Legalidad

La actividad económico-financiera del Ayuntamiento de Burlada se desarrolla, en general, de acuerdo con el principio de legalidad. No obstante, hemos apreciado diversas infracciones, que se comentan a lo largo del informe, referidas principalmente a contratación, urbanismo, y personal. En este último caso pueden dar lugar a contingencias.

Patronatos

Las cuentas presentadas por el patronato de deportes reflejan razonablemente la actividad del ejercicio correspondiente al año 1994.

Las cuentas del patronato de cultura no se adaptan a la normativa pública ya que presenta los gastos e ingresos por actividades. No obstante, las cuentas presentadas reflejan razonablemente la actividad desarrollada, con la excepción del gasto del coordinador cultural que lo soporta el Ayuntamiento con cargo a su presupuesto.

Las cuentas del de música reflejan adecuadamente la actividad realizada, aunque se refieren al curso escolar.

Ni el patronato de cultura ni el de música presentan balance de situación por lo que no opinamos sobre su situación patrimonial.

Seguimiento de las recomendaciones del anterior informe

Con respecto a la implantación de las recomendaciones efectuadas en el anterior informe de fiscalización realizado por la Cámara de Comptos se produce un doble efecto:

a) Como consecuencia de la implantación del nuevo sistema contable se han efectuado mejoras como: elaboración del presupuesto único, mayor control presupuestario y realización del inventario.

Igualmente durante 1994 se ha iniciado el proceso para cubrir con personal fijo aquellos puestos de trabajo que prestan servicios permanentes.

No obstante, estos dos procesos no se han terminado.

b) Escasos avances en los aspectos que hacen referencia a los procesos de gestión y control. Así, entre otros, no se ha establecido el sistema de compras, sigue produciéndose un uso excesivo de la caja para realizar cobros y pagos, el sistema de control de los recibos co-



brados no los identifica individualmente y no hay una única fecha de cierre.

En definitiva, aunque se han iniciado los avances en materia contable, quedan pendientes de aplicar aspectos esenciales para la gestión municipal.

A continuación y a modo de **conclusión general**, señalamos los aspectos, a nuestro juicio, más relevantes sobre la administración, la situación económica y la actividad del Ayuntamiento de Burlada a 31 de diciembre de 1994:

- Sobre la administración

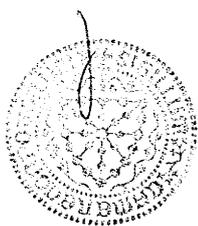
El ejercicio presupuestario de 1994 constituye un año atípico debido a la inusual actividad inversora efectuada y a los cambios iniciados tanto en los procedimientos contable-administrativos como en la contratación con carácter fijo de diversos puestos de trabajo de la plantilla. Este proceso de cambio, que en 1994 ha complicado la gestión, debe favorecer a corto plazo su avance.

- Sobre la situación económica

El ejercicio de 1994 se cierra con 446 millones de superávit, un ahorro bruto de 146 millones y neto de 17 millones. Junto a estas cifras debemos destacar la importancia de las operaciones de capital: 531 millones de inversiones, 259 millones de ingresos por transferencias de capital, y 278 millones de ingresos por enajenación de inversiones reales.

El nivel de endeudamiento está muy cercano al límite de endeudamiento lo que no le confiere una gran capacidad para afrontar nuevos proyectos; no obstante, debe tenerse presente que el Ayuntamiento de Burlada, respecto a la media de ayuntamientos en 1993, tiene un gasto per cápita superior en 9.448 pesetas, que su índice de inversión supera en 15 puntos al medio, y que presenta una presión fiscal superior de 3.819 pesetas.

La ausencia de una planificación general y las posibilidades de venta de patrimonio nos impiden analizar su posible evolución.



- Sobre la actividad desarrollada

Del análisis de la evolución de la plantilla y de la ejecución presupuestaria según la clasificación funcional-económica se desprende la importancia que el Ayuntamiento ha concedido a los gastos relacionados con el urbanismo, la seguridad y los servicios sociales.

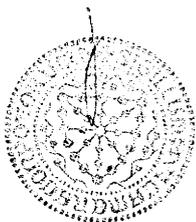
Por todo ello recomendamos:

Completar la implantación del nuevo Plan General de Contabilidad Pública y, al mismo tiempo, modificar los procedimientos administrativos procurando integrarlos en el sistema mecanizado.

Evitar las contrataciones temporales de personal para cubrir las áreas claves para la gestión municipal.

Establecer un plan general de actuación que permita conocer y valorar las necesidades o servicios que se deben prestar, los recursos para su financiación y su programación temporal.

Dado el volumen de actividad que ha alcanzado el Ayuntamiento de Burlada, iniciar la elaboración de los presupuestos mediante alguna técnica que permita valorar las actuaciones realizadas en relación con la eficacia y economía de la actividad municipal, para lo que será necesario establecer objetivos e indicadores.



V. Estados financieros

EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

Concepto	Créditos iniciales	Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas	% Ejecución	% s/total
Gastos de Personal	518.033.713	515.175.497	505.693.850	98	30
Gtos. bnes. corr. y servicios	167.463.734	171.687.294	159.303.589	93	9
Gastos financieros	89.124.669	86.626.542	66.313.672	77	4
Transferencias corrientes	113.084.780	114.055.563	103.751.348	91	6
Inversiones reales	909.837.105	978.064.257	531.540.391	54	31
Activos financieros	3.210.000	3.210.000	750.000	23	0
Pasivos financieros	130.699.408	489.137.643	344.194.664	70	20
TOTAL	1.931.453.409	2.357.956.796	1.711.547.514	73	100



EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

Concepto	Previsión inicial	Previsión definitiva	Derechos reconocidos	% Ejecución	% s/total
Impuestos directos	181.241.089	181.241.089	177.333.182	98	8
Impuestos indirectos	47.079.747	47.079.747	53.975.900	115	2
Tasas y otros ingresos	136.977.871	136.977.871	142.993.883	104	7
Transferencias corrientes	527.950.664	527.950.664	532.131.781	101	25
Ingresos patrimoniales y comunales	5.808.360	5.808.360	8.808.973	152	0
Enajen. inversiones reales	281.804.500	281.804.500	278.153.446	99	13
Transfs. y otros ingresos que financian gtos de capital	571.223.091	573.423.155	258.911.122	45	12
Activos financieros	3.210.000	3.210.000	1.025.100	32	0
Pasivos financieros	323.846.758	706.607.377	704.879.348	100	33
TOTAL	2.079.142.080	2.464.102.763	2.158.212.735	88	100



EJECUCIÓN DE GASTOS FUNCIONAL-ECONÓMICA, ORDENADA POR IMPORTE FUNCIONAL

Concepto *	Gastos Personal	Bnes.corr. y servicios	Gastos financieros	Transferencs. corrientes	Inversiones reales	Activos financieros	Pasivos financieros	Total ejecutado
Urbanización				421.558.012				421.558.012
Deuda Pública			62.042.615				344.194.664	406.237.279
Cuotas y Seguros Sociales	207.647.525							207.647.525
Seguridad	83.102.007	10.691.847		1.155.706	2.793.953			96.587.807
Promoción empleo	56.855.642	19.392.942						77.404.290
Servicios sociales	24.898.378	5.067.128		5.025.206	39.112.306			74.103.018
Limpieza, parques y obras	45.195.800	27.901.162			75.771			73.172.733
Administración general	20.606.401	25.136.828		489.793	1.641.918	750.000		48.624.940
Cultura	3.365.924	8.189.596		31.531.322				43.086.842
Patronato de Deportes				41.100.000				41.100.000
Obras en instalacs.deportivas					36.001.892			36.001.892
Centros de enseñanza	4.344.162	25.398.215		797.100	815.566			31.355.043
Administración financiera	20.758.547	3.898.818	4.271.057					28.928.422
Cementero	2.402.743	143.768			23.360.640			25.907.151
Edificios municipales y vivienda	5.852.146	10.149.280		478.905	962.320			17.442.651
Conservatorio de Música				17.343.284				17.343.284
Dirección Gral.de Urbanismo	9.487.421	4.482.448						13.969.869
Corporación	10.508.554	324.281						10.832.835
Promoción euskara	2.883.080	6.153.621		1.748.183				10.784.884
Ofic.comarcal de rehabilitación	5.741.800	1.090.742		822.600				7.655.142
Información		5.577.678						5.577.678
Acondicionamiento orillas Arga					5.218.013			5.218.013
Organizaciones sociales				3.001.000				3.001.000
Acciones públicas de sanidad	2.043.720	941.907		5.260				2.990.887
Medidas red ciudad saludable		2.852.195						2.852.195
Actividades extraescolares		1.911.133		252.989				2.164.122
TOTAL	505.693.850	159.303.589	66.313.672	103.751.348	531.540.391	750.000	344.194.664	1.711.547.514

* Partiendo de la clasificación funcional a cuatro dígitos se han agrupado conceptos similares para hacerla más sencilla.

**CUENTA GENERAL DE RESULTADOS DEL
PATRONATO MUNICIPAL DE DEPORTES A 31-XII-1994**

GASTOS

Concepto	Presupuesto	Realizado
Remuneración de personal	53.350.000	55.322.799
Compra de bienes corrientes y servicios	24.911.000	23.307.081
Intereses	205.000	342.355
Transferencias corrientes	16.970.000	17.855.039
Variación pasivos financieros	450.000	453.486
TOTAL GASTOS 94	95.886.000	97.280.760



INGRESOS

Concepto	Presupuesto	Reconocido
Servicios generales (tasas expedición documentos)	75.000	82.485
Educación (tasas actividades deportivas)	7.160.000	6.997.458
Vivienda y Bienestar comunitario (tasas utilización de instal.)	1.800.000	1.924.623
Otros servicios comunitarios y sociales (tasas piscinas)	42.200.000	41.554.658
Por familias (otras tasas)	1.015.000	1.019.545
Imprevistos	1.000	1.791.721
Participación en ingresos (subvenciones)	43.635.000	44.125.000
TOTAL INGRESOS 94	95.886.000	97.495.490

PATRONATO MUNICIPAL DE DEPORTES
BALANCE DE SITUACIÓN AL 31 DE DICIEMBRE DE 1994

ACTIVO	
Inmovilizado	
<i>Material propio</i>	
Terrenos y bienes naturales	21.108.900
Edificios y otras construcciones	49.093.404
Maquinaria, instalaciones y utillaje	10.045.038
Equipo para procesos informáticos	2.233.125
Otro material inmovilizado	10.479.044
Realizable	
Deudores	9.235.810
Disponible	
Cuentas financieras	10.240.647
SUMA EL ACTIVO	112.435.968
PASIVO	
Patrimonio y reservas	
<i>Patrimonio</i>	
Patrimonio de afectación	76.783.643
Exigible	
<i>Deudas a corto plazo</i>	
Acreedores por obligaciones reconocidas	18.583.337
Retenciones Hacienda y Seguridad Social	944.803
Otros	327.686
Cuenta regularización	13.065.884
<i>Deudas a largo plazo</i>	
Acreedores	2.730.615
SUMA EL PASIVO	112.435.968



PATRONATO MUNICIPAL DE MÚSICA

BALANCE CURSO 1993/1994

Gastos	Presupuesto	Obligado
Resultas pendientes de pago		2.094.916
Retribuciones Personal laboral	29.876.934	29.997.308
Retribuciones Personal sustituciones	165.000	51.375
Seguridad Social de Personal	10.034.068	9.959.632
Gestión laboral	430.000	463.709
Gastos judiciales	1.050.000	
Gastos inmuebles, limpieza	2.563.645	2.368.114
Indemnizaciones	3.584.391	3.337.024
Gastos oficina, papelería	385.000	150.004
Gastos inmuebles, alumbrado, etc.	1.145.000	1.102.696
Gastos comunicaciones	185.000	171.303
Gastos especiales, mantenimiento fotocopiadora, etc.	660.000	569.001
Conciertos y otras actividades	600.000	60.000
Mobiliario y compra de instrumentos	600.000	1.188.716
Imprevistos	250.000	196.080
TOTAL	51.529.038	51.709.878

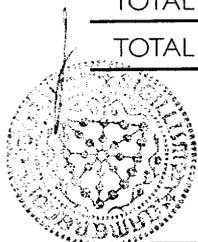


Ingresos	Presupuesto	Reconocido
Resultas año anterior pendiente de cobro		7.201.420
Resultas año anterior existenc.		(2.617.818)
Matrículas	11.914.775	12.038.360
No previstos	300.000	175.309
Aportación Ayuntamiento de Burlada	17.287.165	17.287.165
Aportación Ayuntamiento de Villava	7.483.095	7.483.095
Aportación Gobierno de Navarra	8.820.779	8.820.779
Partida extraordinaria	3.584.391	3.584.391
Resultas, superávit curso 92/93	2.488.686	
TOTAL	51.878.891	53.972.701

**CUENTA GENERAL DE RESULTADOS DEL
PATRONATO MUNICIPAL DE CULTURA Y FIESTAS A 31-XII-1994**

GASTOS

Concepto	Presupuesto	Obligado
Total resultas anteriores		12.661.402
Gastos generales	500.000	420.789
Imprevistos	500.000	1.080.598
Propaganda	1.800.000	857.165
Carnaval 94	130.000	125.807
Fiestas de San Juan	1.900.000	1.362.391
Fiestas patronales	12.800.000	11.475.984
Reyes Magos, Navidad	350.000	362.816
Olentzero	300.000	150.000
Sociedad Autores	2.000.000	2.130.933
Personal y S.S.	2.448.588	2.428.929
Actuaciones grupos	7.553.341	4.838.100
Arte y Cultura	2.926.393	2.645.173
Actividades mancomunadas	946.000	745.930
Amortización	500.000	
Adquisición material de sonido	700.000	
Gastos pagados por el Ayuntamiento		4.180.750
TOTAL AÑO 94	35.354.322	32.805.365
TOTAL 94 + RESULTAS		45.466.767



INGRESOS

Concepto	Presupuesto	Reconocido
Total resultas anteriores		13.647.959
Subvenciones Ayuntamiento	31.531.322	27.350.572
Pagos Ayuntamiento		4.180.750
Arte y Cultura	1.600.000	1.961.050
Actividades mancomunadas	473.000	387.429
Entidades colaboradoras	1.750.000	367.375
Intereses		1.385
TOTAL INGRESOS 94	35.354.322	34.248.561
TOTAL 94 + RESULTAS		47.896.520

VI. Conclusiones y recomendaciones

VI.1. Comentarios generales a la ejecución del presupuesto

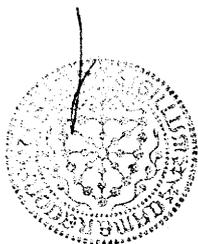
Efectuamos a continuación un breve análisis de los aspectos más destacados de la ejecución presupuestaria, tanto del Ayuntamiento, a partir de la clasificación económica de gastos e ingresos, como de los patronatos. Incluimos también los comentarios que se desprenden de la clasificación funcional-económica de la ejecución de gastos del Ayuntamiento.

Como puede apreciarse en los cuadros de ejecución, el ejercicio de 1994 se ha cerrado con un superávit de 447 millones de pesetas, diferencia entre los derechos reconocidos, 2.158 millones, y las obligaciones reconocidas, 1.711 millones.

Esta diferencia se reduce a 264 millones si tenemos en cuenta los cobros realizados, 1.877 millones, y los pagos efectuados, 1.613 millones de pesetas.

Los capítulos más significativos en gastos corresponden a inversiones que, con 531 millones, representa el treinta y uno por ciento de la ejecución y a personal, 506 millones, que supone el treinta por ciento.

Por el lado de los ingresos, el de pasivos financieros, con 705 millones, representa el treinta y tres por ciento de los obtenidos, seguido del de transferencias corrientes que, con 532 millones, supone la cuarta parte de los ingresos del ejercicio.



VI.2. Análisis de la situación económica del Ayuntamiento de Burlada

Presentamos, a continuación, una serie de indicadores que nos sirven para analizar la situación económica del Ayuntamiento de Burlada:

Para su cálculo no hemos tenido en cuenta la operación de refinanciación de la deuda que asciende a 282 millones de pesetas.

	1993 (*)	1994
Superávit presupuestario	205.051.954	446.665.221
Grado ejecución ingresos	81 %	88 %
Grado ejecución gastos	69 %	73 %
Ahorro bruto (1)	211.363.848	146.494.932
Ahorro neto (2)	86.837.952	17.571.131
Nivel de endeudamiento (3)	14	14
Límite de endeudamiento (4)	23	16
Gasto público per cápita	68.785	91.132
Índice de personal (5)	42	35
Índice de inversión (6)	7	37
Presión fiscal (7)	27.396	23.856
Presión fiscal corregida		35.598
Dependencia de subvenciones (8)	40	42

(*) Los datos del año 1993 están sin auditar. Para los cálculos no se ha tenido en cuenta la amortización anticipada de créditos por importe de 175 millones de pesetas.

(1) Ingresos corrientes – gastos de funcionamiento. Consideramos ingresos corrientes, los capítulos 1 a 5 de ingresos y gastos de funcionamiento, los capítulos 1, 2 y 4 de gastos.

(2) Ahorro bruto – carga financiera. Consideramos carga financiera, los capítulos 3+9 de gastos.

(3) Carga financiera / Ingresos corrientes x 100.

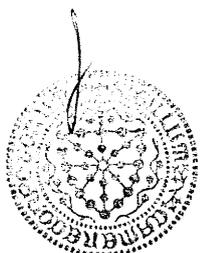
(4) Ahorro bruto / Ingresos corrientes x 100

(5) Gastos de personal / Gastos.

(6) Gastos Inversión + Gastos transferencias corrientes / Gastos.

(7) Ingresos tributarios (capítulos 1, 2, 3) / Número de habitantes.

(8) Ingresos por transferencias (capítulo 4 y 7) / Ingresos.



De la comparación de los datos de 1993 y 1994 se desprende la importancia de la actividad inversora del año 1994 y, en consecuencia, el alto grado de heterogeneidad de las cifras.

En el cálculo de la presión fiscal tiene gran importancia el cambio de criterio contable al incluir en 1994 las cuotas de urbanización en el capítulo de transferencias de capital, mientras que antes estaban en el de tasas y otros ingresos. Por este motivo se presenta también el índice denominado “presión fiscal corregida”.

El Ayuntamiento de Burlada se encuentra en una fase inversora. Así, podemos comprobar que el capítulo de inversiones es el más importante en el porcentaje de gasto realizado el treinta y uno por ciento o el treinta y siete si consideramos la operación de refinanciación.

Sobre el presupuesto inicial este capítulo ascendía al cuarenta y siete por ciento del presupuesto.

Si comparamos algunos indicadores del Ayuntamiento de Burlada en 1994 con los de los Ayuntamientos de Navarra de 1993, (véase informe sobre el sector público local B.O.P.N. nº 30, de 8 de mayo de 1995) obtenemos los siguientes datos:

	Burlada 94	Aytos. Navarra 93
Gasto per cápita	91.132 ptas.	81.684 ptas.
Índice personal	35 %	32 %
Índice inversión	37 %	22 %
Presión fiscal	23.856 ptas.	31.779 ptas.
Presión fiscal corregida	35.598 ptas.	31.779 ptas.
Dependencia de subvenciones	42 %	48 %

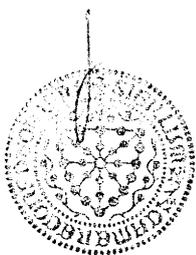
Estos datos indican un elevado gasto por habitante en Burlada, que tiene su causa en el alto grado de gastos de inversiones. Al mismo tiempo su presión fiscal corregida es superior a la media y la dependencia de subvenciones es menor.

El año 1994 es un ejercicio atípico en el que se han producido como hechos más destacables:

- Una importante actividad inversora en la que destaca la urbanización del sector E.
- Unos ingresos importantes por venta de patrimonio.
- Mayores ingresos de los previstos por variación de pasivos financieros (incremento de la deuda) derivados en gran parte de una operación de refinanciación del crédito de tesorería.

La importancia de estas operaciones y la inexistencia de un plan general de inversiones nos impide proyectar al futuro la situación económica del Ayuntamiento. Según nos indican responsables del Ayuntamiento, en la actualidad éste no dispone prácticamente de patrimonio para obtener nuevos recursos. Para ello es preciso conocer cómo va a realizarse la adaptación del PGOU a la normativa vigente y sus posibles repercusiones patrimoniales.

Recomendamos establecer un plan general de actuación que permita conocer y priorizar las necesidades inversoras del Ayuntamiento y valorar los recursos y necesidades financieras para afrontarlo.



VI.3. Organización y control interno

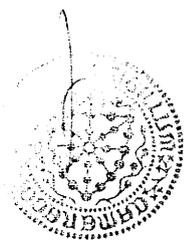
El Ayuntamiento de Burlada ha implantado durante 1994 el Plan General de Contabilidad mediante una aplicación mecanizada, lo que ha supuesto un cambio tanto en programas como en equipos. Durante este año han surgido los problemas derivados de la fase de implantación que se ven incrementados por:

- La informatización no abarca la totalidad de las actividades. Así las nóminas se elaboran mediante programas no integrados con el de contabilidad; no se ha contemplado la utilización de la informática para efectuar los pagos, que siguen realizándose de manera manual.
- El Ayuntamiento no dispone de personal propio experto en informática, por lo que mantiene un contrato de prestación de servicios con la empresa que ha efectuado la informatización.

No existen procedimientos escritos de los principales circuitos contables y administrativos. Esta ausencia de procedimientos presenta especial relevancia en el área de compras.

En relación con la gestión de la tesorería hay que señalar:

- La poca utilización de los medios informáticos. Así los pagos se realizan mediante talones y las domiciliaciones de recibos representan únicamente el cincuenta por ciento de los cobros. Durante 1994 el control de estos recibos fue manual y se permitió su cobro tanto en la entidad financiera como en la ventanilla, lo que favorece la existencia de errores. Los cobros se aplican por bloques y conceptos sin individualizar y se contabilizan a fin de año los pendientes de cobro.
- No se realiza un adecuado corte de operaciones. A fin de año se calcula qué pagos pueden efectuarse, en función de la tesorería disponible, y se emiten los cheques correspondientes. El cierre de las cuentas bancarias se realiza en fechas diferentes en función de la fecha de cobro de los cheques.
- En cuanto al personal hay que señalar que en este ejercicio ha comenzado a modificarse la política anterior de cubrir plazas de carácter fijo con personal temporal o con funcionarios que desarrollan labores de nivel superior al de su acceso a la función pública. Al realizarse las pruebas para cubrir estos puestos de trabajo de forma definitiva, en varios casos han obtenido las plazas personas diferentes a las que las desarrollaban con carácter temporal, por lo que re-



quieren un tiempo de adaptación. Estos periodos de adaptación suponen una disfunción en el funcionamiento del Ayuntamiento.

Los presupuestos no incluyen ninguna referencia a los objetivos a conseguir ni presentan objetivos e indicadores que permitan valorar la eficacia de la actividad municipal.

Recomendamos:

Definir la plantilla y evitar las contrataciones temporales de personal para cubrir las áreas claves en la gestión municipal.

Establecer por escrito los procedimientos administrativos y de gestión de manera que todo el personal conozca los sistemas y tenga asignadas sus funciones y responsabilidades.

Realizar el cierre de las operaciones a 31 de diciembre.

Completar las aplicaciones informáticas de manera que se aprovechen al máximo los recursos informáticos que favorecen la gestión y evitan la aparición de errores. En este sentido, es importante integrar los diferentes módulos existentes (nóminas, contabilidad...).

Dada la dimensión del Ayuntamiento, se debe analizar la conveniencia de contar con personal técnico que facilite la gestión, utilización y máximo aprovechamiento de los medios informáticos.

Asimismo, se deberían iniciar los procedimientos para disponer de objetivos, medios e indicadores que permitan estimar la eficacia, eficiencia y economía con que el Ayuntamiento gestiona los recursos.



VI.4. Gastos

V. 4. I. Gastos de personal

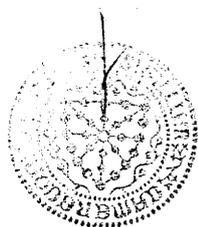
El capítulo de gastos de personal, con un importe de obligaciones reconocidas de 506 millones de pesetas, representa el treinta por ciento de la ejecución presupuestaria, porcentaje que asciende al treinta y cinco si no consideramos la refinanciación de la deuda.

El porcentaje de ejecución del capítulo ha ascendido al noventa y ocho por ciento del presupuesto definitivo.

Por artículos, la ejecución se desglosa en:

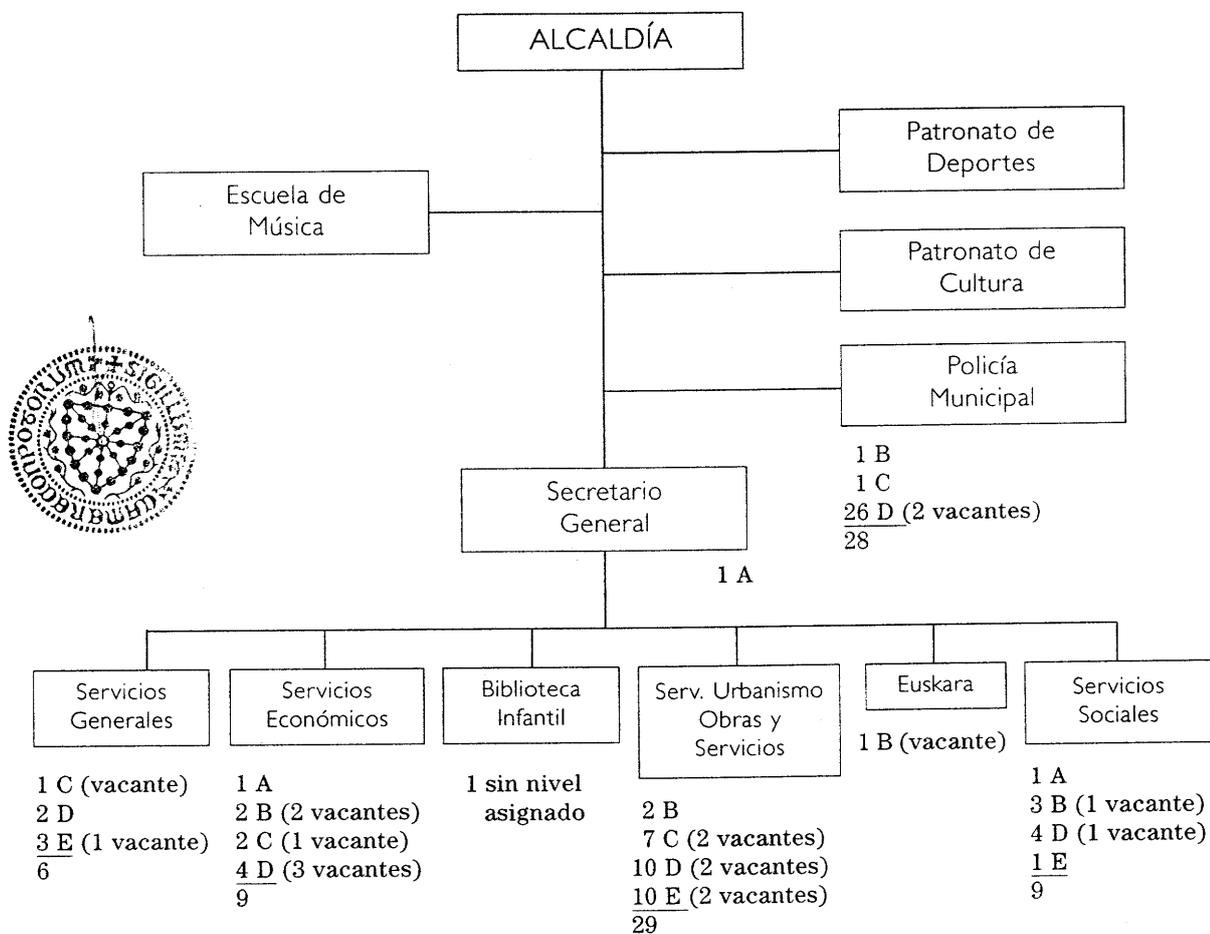
	En millones de pesetas
Altos cargos	11
Funcionarios	157
Laborales	124
Prestaciones y gastos sociales	214 (*)
	506

(*) De los 214 millones de prestaciones y gastos sociales, 167 millones corresponden a los pagos que debe realizar el Ayuntamiento al Montepío de Funcionarios Municipales.



Organigrama y plantilla

El organigrama realizado a partir de la plantilla orgánica es el siguiente:



Nivel	Nº personas
A	3
B	9
C	11
D	46
E	14
	1
TOTAL	84

La plantilla orgánica y la relación nominal de personal se han aprobado correctamente, con la excepción de un puesto de trabajo que no tiene asignado nivel.

La plantilla se desglosa en:

	Total	Vacantes
Funcionarios	59	6
Laborales	25	13
	84	19

De estos 19 puestos vacantes, 13 se cubren con personal temporal.

Hemos comparado la plantilla del año 1994 con la del año 1986, en el que realizamos el anterior informe, con el objeto de ver su evolución. Entre estos años se ha producido un incremento, según las plantillas de 24 personas, pero si no tenemos en cuenta los profesionales sanitarios y los del conservatorio de música, con el objeto de efectuar una comparación homogénea, el incremento es de 33 personas.

Los principales aumentos se han producido en la policía municipal, 21 personas, y en las labores administrativas generales, 7 personas.

Además del personal de plantilla, existe un alto número de contratados temporales, que a 31 de diciembre de 1994 ascendía a 92 personas, fundamentalmente vinculadas a programas de carácter social. En mayo de 1995 los trabajadores con contrato temporal eran 49.

Gestión de personal

La confección de las nóminas se efectúa por dos procedimientos diferentes: por el propio ayuntamiento para los funcionarios y por una asesoría para los laborales.

El proceso seguido para la contabilización es laborioso debido a que ninguno de los dos programas de nóminas elabora totalmente la información para su posterior contabilización, lo que obliga a efectuar procedimientos manuales intermedios entre la elaboración de la nómina y su contabilización.

El saldo contable refleja razonablemente los gastos de personal del Ayuntamiento. No obstante, debe señalarse que:

- No ha sido posible comprobar la totalidad de los gastos del personal temporal, ya que hay nóminas que se pagan en metálico y no se incluyen en los listados. Asimismo, hemos observado la existencia de pequeñas diferencias entre algunos de los conceptos contables y los de las nóminas.

- Los expedientes de personal no recogen la totalidad de la información (reconocimiento de servicios, contratos de trabajo) lo que nos ha impedido comprobar determinados aspectos de las nóminas.

- Existe personal que desarrolla labores de nivel superior durante más tiempo que el año que autoriza la normativa vigente.

- Durante los últimos años se ha llevado una política de personal en la que han predominado las contrataciones de personal de carácter temporal, que, en ocasiones, no se han ajustado a la normativa vigente.

A modo de ejemplo, hemos de señalar que en tres casos se produjeron demandas ante los tribunales que han sido ganadas por los trabajadores, optando el Ayuntamiento por la indemnización. Su importe, correspondiente al presupuesto de 1995, asciende a 5,1 millones de pesetas.

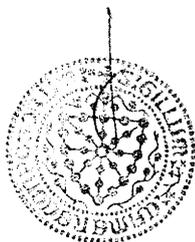
La existencia de personal en circunstancias parecidas puede generar contingencias cuya evaluación económica no es posible determinar. Aspecto que debe tenerse presente para la solución de las situaciones de temporalidad.

Recomendamos:

Establecer una clara política de personal que permita definir la plantilla orgánica y evitar las contrataciones temporales de personal para cubrir las áreas claves para la gestión municipal, de manera que se evite la continua contratación de personas y el riesgo de que se planteen demandas de carácter laboral contra el Ayuntamiento.

Analizar la manera de compatibilizar los sistemas de nóminas con el contable de forma que la información pase de uno a otro automáticamente, sin necesidad de la realización de tareas manuales.

Realizar todos los pagos de nóminas a través de entidades financieras y su inclusión en los resúmenes de nóminas.



Comprobar periódicamente el cuadro de la totalidad de los conceptos contables con las nóminas (importe bruto, líquido, retenciones).

Completar los expedientes de personal con la totalidad de información que deben contener.

VI.4.2. Compras de bienes corrientes y servicios

Con un gasto de 159 millones de pesetas, representa el nueve por ciento de la ejecución presupuestaria, que asciende al once por ciento si no consideramos la refinanciación de la deuda.

El porcentaje de ejecución del capítulo ha ascendido al noventa y tres por ciento del presupuesto definitivo.

Del trabajo realizado se desprende:

1.º La inexistencia de un procedimiento de compras.

2.º No consta la existencia de contratos firmados para ciertas relaciones de prestación de servicios, como las asesorías de profesionales liberales.

3.º Las compras se centralizan en la misma persona sin que exista segregación de funciones.

Por todo lo anterior, recomendamos:

Un estricto cumplimiento de la normativa reguladora de los contratos de suministro y asistencia técnica.

Definir las normas a seguir para la realización de compras, que, en cualquier caso, deberán comprender:

- *autorización previa del gasto, salvo para adquisiciones de pequeño importe determinado a priori.*
- *obligación de realizar pedidos por escrito, solicitar ofertas o tener información de precios y condiciones de distintos proveedores.*
- *evitar que coincidan en una única persona las decisiones de qué y cuándo comprar, a quién comprar y a qué precio, y la revisión y comprobación de las facturas.*



VI. 4. 3. Gastos financieros

Presenta unas obligaciones reconocidas de 66 millones, con un porcentaje de ejecución sobre el presupuesto definitivo del setenta y siete por ciento. Este bajo nivel de ejecución viene motivado por la refinanciación efectuada, que ha modificado los períodos de pago de los intereses.

De este importe, 55,3 millones corresponden a los préstamos bancarios. Comprobado este importe con los justificantes observamos que se han contabilizado 1,2 millones como intereses cuando en realidad correspondía a amortizaciones del principal.

Esta diferencia de 1,2 millones es el neto de varios apuntes de diversos préstamos.

Hemos comprobado la existencia de pagos por valor de 7,5 millones de pesetas en concepto de intereses de demora, lo que nos indica la existencia de dificultades de tesorería en el Ayuntamiento.

Recomendamos la correcta separación y contabilización de los importes correspondientes a los intereses (capítulo tres del presupuesto de gastos) y a las amortizaciones de capital (capítulo nueve del mismo presupuesto).



VI. 4. 4. Transferencias corrientes

Este capítulo con una ejecución de 104 millones de pesetas, representa el seis por ciento de la ejecución presupuestaria, que asciende al siete por ciento si no consideramos la refinanciación de la deuda.

El porcentaje de ejecución del capítulo ha ascendido al noventa y uno por ciento del presupuesto definitivo.

Se han concedido a los patronatos las siguientes subvenciones:

	en millones de pesetas
Patronato de Música	17,3
Patronato de Cultura	31,5
Patronato de Deporte	41,1
Total	89,9

Esta cantidad representa el ochenta y siete por ciento del capítulo de transferencias.

El resto del gasto del capítulo corresponde a pequeñas subvenciones de carácter, generalmente, cultural o social.

VI. 4. 5. Inversiones reales

Con unas obligaciones reconocidas de 532 millones representa el treinta y uno por ciento del total ejecutado del presupuesto de gastos. Su ejecución ha sido del cincuenta y cuatro por ciento sobre el presupuesto definitivo.

Este bajo porcentaje de ejecución esté motivado porque obras presupuestadas en 194 millones no se han iniciado y obras presupuestadas en 311 millones se han ejecutado en un veintinueve por ciento.

La partida más importante de las no ejecutadas corresponde el campo de beisbol, que contaba con un presupuesto de 150 millones de pesetas.

Hemos analizado las siguientes obras:

Urbanización de la plaza Ezkabazabal, con un importe de 50 millones.

Urbanización sector "E", con una realización de 291 millones.

Compra de volumen edificable en Mugazuri con 21,5 millones.

El importe total de estas tres inversiones, 362,5 millones de pesetas, representa el 68 por ciento del total ejecutado del capítulo VI.

1. Plaza Ezcabazabal

El proyecto se entrega en noviembre de 1992 y el expediente de contratación se aprueba el 13 de diciembre 1993 indicando: "prescindir del trámite de subasta para la adjudicación de las obras de remodelación de la plaza Ezkabazabal, teniendo en cuenta que el acta de replanteo de inicio de las obras deben realizarse con anterioridad al 31 de diciembre 1993."

A este respecto, debe señalarse que la adjudicación se realizó el 9 de febrero de 1994 por lo que la obra debió comenzar con posterioridad, ya que no hay constancia en el expediente de la fecha de inicio



de las obras, ni del acta de replanteo, así como tampoco de la recepción provisional ni definitiva, ni del contrato.

Existe un certificado de final de obra de fecha 31 de julio de 1994, aunque los sellos de los correspondientes colegios profesionales llevan fecha de 13 de septiembre de 1994 y 10 de enero de 1995.

Se observan, por tanto, incumplimientos de la normativa al no contemplarse la totalidad de los requisitos previstos.

Los pagos por obra ascienden a 48,7 millones, esto es, 900 mil pesetas más que lo adjudicado.

Recomendamos:

Que la adjudicación directa justificada en motivos de urgencia responda a unas necesidades reales, que obviamente no se dan si el proyecto ha sido elaborado un año antes y además no se cumplen los plazos de inicio de obra previstos.

Que se cumplan los requisitos que la ley prevé y los expedientes recojan los documentos que así lo acredite.



2. Urbanización sector "E"

A) Proyecto

El proyecto, por acuerdo de 18 de noviembre de 1991, se encargó al equipo de arquitectos autores de la revisión del PGOU y del Plan Parcial del propio sector al considerarlos los profesionales idóneos para desarrollar dicho documento que se realizará con total sujeción al citado PGOU y Plan Parcial del sector.

El proyecto se entregó en julio de 1992 ascendiendo su presupuesto a 1.171 millones de pesetas.

Al retirar el proyecto del Colegio de Arquitectos, el Ayuntamiento muestra su disconformidad con la minuta por entender que debería de aplicarse un 20% de descuento al tratarse de un encargo realizado por la Administración. No obstante, dada la urgencia en tramitar el citado proyecto, se pagó la totalidad del importe, 23,5 millones de pesetas, dejando constancia de que se seguirán las acciones que correspondan con el fin de defender los intereses municipales.

No nos consta que se haya realizado ninguna actuación en este sentido.

Tras someterlo a exposición y resueltas las alegaciones presentadas se aprobó definitivamente en el Pleno de 30 de junio de 1993 con un importe de 947 millones de pesetas. El gasto tiene carácter de plurianual a razón de 100 millones el año 1993, 300 millones los años 1994 y 95 y el resto en 1996.

Este gasto se reparte entre el Ayuntamiento y la Agrupación de propietarios del sector.

B) Obra

La adjudicación de la obra se efectuó por concurso por un importe de 738 millones de pesetas con una baja del veintidós por ciento.

En el expediente no constan los criterios seguidos para establecer las valoraciones y ponderaciones de los aspectos que el pliego de cláusulas señala para realizar la adjudicación. No obstante, en el acta se señala el resultado de la votación final que decidió la adjudicación.

La obra está en proceso de ejecución habiéndose realizado un gasto en el año 1994 de 291 millones de pesetas.

Las cuotas de urbanización cobradas a los propietarios se registran en el epígrafe correspondiente a los ingresos obtenidos por transferencias de capital, al que nos remitimos.

Recomendamos:

Reflejar en el pliego y/o contrato el precio de los proyectos, de manera que se eviten posteriores discusiones y, en todo caso, realizar las actuaciones precisas para defender los intereses municipales.

Dejar constancia en los expedientes de los criterios y valoraciones asignados para efectuar la adjudicación.

3. Volúmenes edificables del polígono Mugazuri

Este polígono se realizó para la instalación de pequeñas industrias y tiene su origen en el año 1983.

En 1985 se rectificaron los volúmenes edificables por haber existido un error de cálculo resultando un volumen menor.

Como consecuencia de esta rectificación, el Ayuntamiento debió aplicar una reducción de las cargas urbanísticas de los propietarios.

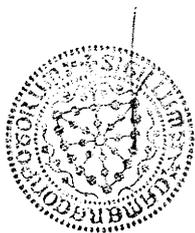


Sin embargo, el Ayuntamiento incumplió esta prescripción legal y reconoció, en compensación, un volumen edificable en otro polígono.

Los servicios del Ayuntamiento detectaron que el volumen edificado en el polígono Mugazuri fue superior al permitido en el la mayoría de los casos.

Con posterioridad y en el marco del PGOU del año 1990, el Ayuntamiento estableció un convenio con los propietarios por el que, sin llegar a incoar los expedientes de sanción, regulariza las construcciones del polígono y compra los derechos edificables, cuyo origen no es la normativa urbanística sino el derecho civil, por un importe de 64 millones de pesetas de los que 21 se pagan en 1994.

Recomendamos cumplir la normativa vigente en cada momento, en materia de urbanismo, de forma que se eviten situaciones como la descrita en la que al no reducir las cargas urbanísticas y al resultar el aprovechamiento del polígono inferior al del plan ha originado con posterioridad la compra por el Ayuntamiento de unos derechos de urbanización que no se derivan de la normativa urbanística.



VI. 4. 6. Variación de pasivos financieros

Con una ejecución de 344 millones representa el veinte por ciento de la ejecución presupuestaria.

El presupuesto inicial del capítulo era de 131 millones, que se incrementa hasta un consolidado de 489 millones, por lo que el nivel de ejecución se sitúa en el setenta por ciento.

Este considerable incremento se produce porque durante el año 1994 se realizó una operación de refinanciación de la deuda, incrementándose por ello tanto los gastos, como los ingresos presupuestarios.

En nuestro análisis hemos comprobado:

- Hay un exceso de 1,2 millones en la contabilización de este capítulo al haberse registrado como amortizaciones pagos de intereses (véase epígrafe VI.4.3.).

- Existen préstamos que, aunque figuran a nombre del Ayuntamiento, corresponden a los patronatos. Los gastos que originan se registran como transferencias; sin embargo, hemos comprobado que en

un caso, por importe de 2,8 millones de pesetas, no se ha realizado así, incrementando por tanto el saldo del capítulo.

- Se observan algunos casos en que se producen retrasos en la contabilización o no siempre se siguen los mismos criterios en las imputaciones.

Estos pequeños errores se deben a que no se ha realizado control riguroso sobre los pasivos financieros, que en ese año eran numerosos.

No obstante, debemos señalar que, tras la operación de refinanciación efectuada, el número de préstamos ha descendido significativamente lo que debe favorecer su adecuado control.

La relación de pasivos a 31-12-1994 es la siguiente:

Entidad	Año Concesión	Concepto	Importe (millones)	% Interés	Año Vencimiento	Deuda viva a 31-12-94
Gob. Navarra	-	Anticipo saneamiento	46	8	1995	12
CAN	1994	Inversiones 93	134	variable	2004	134
CAMP	1993	Rehabilitación viviendas	33	12,25 (1)	2009	33
CAMP	1994	Refinan. e inversiones 94	537	variable	2006	530
Total			750			709

(1) Está bonificado en 5,25 puntos, por lo que el coste real para el Ayuntamiento es del siete por ciento.



Recomendamos establecer un adecuado control de los gastos y pagos derivados de las operaciones de endeudamiento y contabilizar adecuadamente las mismas separando las cuotas de amortización de los importes de los intereses.

VI.5. Ingresos

VI.5.1. Ingresos tributarios

Su desglose, en millones de pesetas, es el siguiente:

Concepto	Presupuesto inicial	Presupuesto definitivo	Derechos reconocidos	% ejecución
Impuestos directos	181	181	177	98
Impuestos indirectos	47	47	54	115
Tasas y otros ingresos	137	137	143	104
Total	365	365	374	102

Como puede verse, la recaudación por impuestos indirectos y por tasas ha superado la previsión realizada, mientras que la de impuestos directos representa el noventa y ocho por ciento de lo previsto.

Respecto al ejercicio de 1993 se incrementan los ingresos por impuestos directos, tres por ciento, y los indirectos, cinco por ciento, y disminuyen los de tasas, treinta por ciento. Esta disminución se produce por la menor recaudación de tasas por licencias urbanísticas y por un cambio de criterio contable al registrarse en 1994 las cuotas de urbanización en el capítulo de transferencias de capital.

Todos los ingresos fiscales cuentan con la correspondiente ordenanza fiscal que los regula. Durante 1994 no se han liquidado la contribución territorial rústica ni el impuesto sobre solares.

Del trabajo realizado se desprende:

a) La gestión de los ingresos tributarios se encuentra en proceso de cambio como consecuencia de la reorganización general derivada de la nueva mecanización. Esta situación provoca problemas en la gestión derivados de la implantación de nuevos procedimientos.

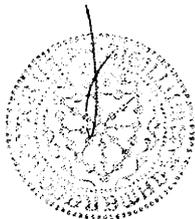
b) Como aspectos que inciden en la gestión de estos ingresos podemos destacar:

- El bajo porcentaje de recibos domiciliados, aproximadamente el cincuenta por ciento. La información que facilitó la entidad que gestiona los cobros durante 1994 fue manual, lo que no favorece el proceso de control.

- La emisión de recibos se ha realizado con retraso. Así, los recibos del segundo semestre de la contribución territorial urbana se pusieron al cobro en el mes de diciembre, extendiéndose, por tanto, el período de pago hasta el año 1995; y, en el caso del impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos, se han girado los importes correspondientes al año 1993 y en 1995 se giran los del año 1994.

- La emisión de roldes y las modificaciones de los recibos no siempre son aprobados por el órgano competente.

- En el programa de recaudación únicamente se recogen los recibos pendientes de cobro al finalizar el período de pago voluntario, con la consiguiente pérdida de información.



- En el impuesto sobre circulación se produjeron numerosas anulaciones de recibos, motivadas por los errores surgidos en el cambio realizado en la emisión de recibos.

- Los ingresos se contabilizan con independencia del cobro; sin embargo, en 1994 los retrasos en la contabilización han ocasionado que la contabilización del devengo y cobro se produjera simultáneamente, incluso, en algún caso, con posterioridad al cobro.

- Se ha detectado la existencia de recibos anulados que previamente no se habían contabilizado en el programa de recaudación.

- En el caso de las multas, mensualmente se contabilizan los cobros liquidados por la Policía Municipal y a fin de año se devengaron las pendientes de cobro correspondientes al segundo semestre de 1993 y al primero de 1994, quedando pendientes las del segundo semestre.

- El Ayuntamiento tiene contratos con dos agentes ejecutivos que, tras su vencimiento, han sido prorrogados tácitamente con la entrega de recibos morosos.

Hemos constatado la existencia de fianza únicamente para uno de los dos agentes ejecutivos.

Las liquidaciones se efectúan trimestralmente por un agente y sin periodicidad fija por el otro, aunque el contrato señala que se efectuarán mensualmente.

No se han pasado a la agencia ejecutiva recibos morosos posteriores al año 1992.

Como consecuencia de los comentarios efectuados en los párrafos anteriores relativos a la gestión de los ingresos tributarios y lo señalado en el epígrafe sobre la gestión de la tesorería se ha establecido una salvedad en la opinión del informe.

Por ello, recomendamos:

Cumplir la normativa en lo referente a la aprobación y puesta al cobro de los recibos correspondientes a los ingresos tributarios de manera que se gestionan totalmente en el año al que corresponden.

Promover la domiciliación de recibos y ampliar la utilización informática entre el Ayuntamiento y la entidad encargada del cobro de manera que se facilite tanto la gestión como el control tanto de lo pagado como de los recibos pendientes.



Pasar al agente ejecutivo los recibos morosos en las fechas previstas en las correspondientes ordenanzas.

Dejar constancia del desglose individual de deudas al cierre del ejercicio, antes de introducir datos relativos al nuevo ejercicio, ya que no es posible obtener listados de situaciones anteriores.

Exigir la fianza al agente ejecutivo que no la ha presentado.

VI. 5. 2. Transferencias corrientes y de capital

El importe contabilizado como ejecutado por el Ayuntamiento de Burlada en 1994 asciende a 532 millones en el capítulo de transferencias corrientes y 259 en el de capital, que representan sobre el presupuesto definitivo el ciento uno por ciento y el cuarenta y cinco por ciento, respectivamente.

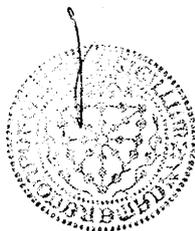
En el caso de las transferencias corrientes el noventa y uno por ciento proceden del Gobierno de Navarra, 483 millones de pesetas; y en las de capital el setenta y uno por ciento corresponde a las cuotas de urbanización, 184 millones.

El Ayuntamiento registra las subvenciones con criterio de caja lo que ocasiona algunas diferencias de imputación, principalmente en aquellas subvenciones que se conceden a fin de año y se abonan en el siguiente ejercicio.

El bajo nivel de ejecución de las transferencias de capital está motivado principalmente por la no construcción del campo de béisbol para el que se había previsto una subvención de 150 millones y porque se había presupuestado como subvenciones por obras la totalidad de las concedidas, aunque éstas se reciben en función de la ejecución de las obras.

El ingreso por cuotas de urbanización corresponde principalmente a las aportaciones que los propietarios de terrenos deben efectuar por la urbanización del sector E. Esta obra, que tiene un presupuesto de 974 millones, se analiza en el epígrafe inversiones.

Debido a los problemas financieros del Ayuntamiento la asociación de propietarios realiza pagos a cuenta. En 1994 se han contabilizado las cuotas del primer semestre y parte de las del segundo, ya que éste no se había liquidado totalmente.



Recomendamos que se ajusten los presupuestos de ingresos por subvenciones al ritmo real de su obtención y contabilizarlos en el ejercicio en que realmente se producen.

Recomendamos, asimismo, que la ejecución presupuestaria incluya una nota explicativa de los ritmos de ejecución de las inversiones y de su financiación, de manera que se conozca si se ha recibido más o menos financiación que la correspondiente a la obra ejecutada y, por lo tanto, de su efecto en la ejecución presupuestaria.

VI. 5. 3. Enajenación de inversiones reales

Con un presupuesto de 281 millones presenta una ejecución de 278 millones. De éstos, 121, estaban pendientes de cobro a la fecha de cierre del ejercicio, que correspondían a la venta de parcelas para construcción de viviendas .

Respecto al ejercicio anterior los ingresos se han duplicado.

El ochenta por ciento del total de ingresos del capítulo corresponde a dos operaciones de venta de parcelas en el sector E.

En nuestro trabajo hemos observado que:

a) Los expedientes no recogen la totalidad de la documentación exigida (certificados de las proposiciones recibidas, de estar al corriente en las obligaciones fiscales, de no estar incurso en incompatibilidad o incapacidad para contratar con la Administración).

b) No se establece fianza definitiva, existiendo además un caso en que se aplaza el pago y se devuelve la fianza provisional.

c) No queda constancia del destino de los fondos que según la normativa no pueden destinarse a la financiación de los gastos ordinarios.

d) Se ha devuelto la documentación a los concursantes por lo que no era posible efectuar determinadas comprobaciones.

Recomendamos que en los expedientes se recoja la totalidad de la documentación exigida por la normativa, y que siempre se establezca la fianza definitiva. Igualmente debe especificarse el destino que se da a los fondos obtenidos por la enajenación de inversiones.



VI. 5. 4. Pasivos financieros (capítulo IX de ingresos)

Este capítulo, con un presupuesto inicial de 324 millones y definitivo de 707 millones, ha tenido una ejecución de 705 millones, que representa el treinta y tres por ciento del total de los ingresos del presupuesto. No obstante, es preciso señalar que el incremento neto de endeudamiento es menor, ya que en 1994 se produjo una reordenación de la deuda y reducción del número de créditos existentes al sustituirlos por uno nuevo.

El importe de la operación de refinanciación fue de 358 millones, incluyendo un crédito de tesorería de 77 millones de pesetas.

VI.6. Ejecución funcional-económica

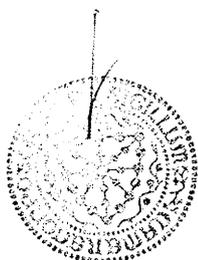
La ejecución del presupuesto siguiendo la clasificación funcional-económica puede verse en los cuadros del epígrafe IV (estados financieros).

En ese cuadro, partiendo de la clasificación funcional a cuatro dígitos, hemos realizado alguna agrupación de partidas con el objeto de unir conceptos similares con el fin de simplificarlo y se presenta ordenado por los importes de ejecución.

Los conceptos con un mayor nivel de gasto son:

	millones de pesetas
Urbanismo	422
Deuda pública	406
Cuotas y seguros sociales	208
Seguridad	97
Promoción de empleo	77
Servicios sociales	74
Limpieza viaria, mantenimiento de parques y obras	73

El principal componente del concepto "deuda pública" es el gasto por la amortización anticipada de los préstamos para la refinanciación de la deuda y el de "cuotas y seguros sociales" lo constituyen las cotizaciones sociales de todo el personal.



Todos estos conceptos, que superan los setenta millones de gasto y representan el setenta y nueve por ciento del gasto anual, nos indican, en la práctica, las prioridades que ha seguido el Ayuntamiento de Burlada al ejecutar sus presupuestos.

VI.7. Patronatos

El Ayuntamiento de Burlada cuenta con tres patronatos para la prestación de los servicios de deportes, cultura y música.

El de música presta sus servicios a los Ayuntamientos de Burlada y Villava, y ambos ayuntamientos están representados en él.

Estos patronatos, cuyas cuentas pueden verse en el epígrafe IV (Estados financieros) presentan la siguiente ejecución:

en miles de pesetas

	GASTOS		INGRESOS	
	Presupuesto	Ejecutado	Presupuesto	Ejecutado
Deportes	95.886	97.281	95.886	97.495
Cultura	35.354	32.805	35.354	34.249
Música	51.529	51.710	51.879	53.973



El sistema contable del Patronato de Deportes, que es el anterior del Ayuntamiento, presenta la contabilidad presupuestaria y la patrimonial, si bien no se adapta totalmente al actual del Ayuntamiento.

El de cultura lleva un control de gastos e ingresos por las diferentes actividades que realiza y el de música no se refiere al año natural sino al curso escolar.

Las personas que trabajan en los patronatos, ya que en ninguno existe plantilla, es la siguiente:

- Deportes: 1 gerente; 3 administración; instalaciones (4 fijos, 3 fijos discontinuos, 7 temporales); TOTAL: 18.

Además, para determinados trabajos, prestan servicio monitores cuya relación con los patronatos no está regulada. Para 1995 se han establecido convenios para solventar esta situación.

- Música: 16 profesores, 1 administrativo, 1 subalterno; TOTAL: 18.
- Cultura: 1 administrativo. TOTAL: 1.

Deportes

Se encarga de la realización de actividades deportivas y de la gestión de las instalaciones, entre las que destacan las piscinas, que motivan la existencia de personal fijo-discontinuo y temporal.

Estas instalaciones generan el cuarenta y tres por ciento de los ingresos del año.

Las cuentas presentadas presentan razonablemente la actividad desarrollada por el patronato.

No obstante debemos señalar:

- El capítulo de transferencias recoge gastos, como pagos a monitores, que no le corresponden.

- Los pagos que realiza el Ayuntamiento por cuenta del patronato y las subvenciones que le concede no se concilian a fin de año y, por tanto, no siempre se contabilizan los mismos importes en ambos organismos.

- En el balance aparece la cuenta de regularización con un saldo de 12 millones que corresponde a una subvención cobrada por el Ayuntamiento para efectuar obras que eran a cargo del Ayuntamiento y no se ha devuelto.

- No hay segregación de funciones (compras, facturas, pago y contabilización) debido al tamaño del patronato y a que las labores de secretaría e intervención no las realizan las personas que ostentan esas funciones en el Ayuntamiento, como señalan los estatutos.

- Se ha observado la existencia de algún pago con anterioridad a su aprobación.

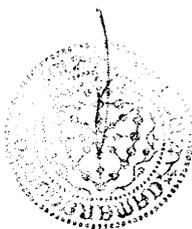
- No se realiza el cuadro de tesorería a fin de año, aunque sí se efectúan conciliaciones bancarias durante el año.

Recomendamos:

Revisar los estatutos y analizar la forma en que éstos y las prácticas habituales sean concordantes.

Conciliar y ajustar las operaciones internas entre el Patronato y el Ayuntamiento.

Realizar arqueos de tesorería periódicamente y siempre a final del año.



Cultura

El patronato no realiza todas las actividades culturales ya que algunas las realiza directamente el Ayuntamiento.

El coordinador cultural, responsable de la gestión del patronato, está contratado por el Ayuntamiento, con cargo a sus presupuestos, mediante un contrato de prestación de servicios, por lo que su gasto no se incluye en las cuentas del patronato. Salvo en este aspecto, las cuentas presentadas reflejan razonablemente la actividad del patronato.

Recomendamos que, dada su situación, se revise y analice la necesidad de este patronato y si se decide su mantenimiento se encargue de la totalidad de la actividad cultural del municipio. Así mismo, el Patronato debe ser el titular de todo el personal que preste sus servicios al mismo.

Música

El Patronato de Música se encarga de la enseñanza musical de los alumnos de los ayuntamientos de Burlada y Villava. Su financiación procede de las aportaciones de estos ayuntamientos, de la del Gobierno de Navarra y de las matrículas (aproximadamente el veinticuatro por ciento).

Las cuentas presentadas reflejan razonablemente la actividad realizada, si bien se refieren al curso académico y no al año natural.

El futuro del patronato estará condicionado por el de las enseñanzas musicales como consecuencia de la reforma educativa.

VI.8 Urbanismo

La evolución de Burlada en este siglo ha sido la siguiente:

Año	Habitantes
1900	280
1930	617
1950	1.852
1960	3.560
1970	13.328
1981	14.694
1990	14.476
1994	15.690

Como se desprende de los datos anteriores, el crecimiento de Burlada se produce en la década de los 60 y tiene su origen en el desarrollo que en esos mismos años sufrió Pamplona.

El primer Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) se aprueba en 1980 de donde se deduce que el crecimiento urbano de Burlada se efectuó sin que existiera normativa urbanística. Como consecuencia, el municipio presentaba graves deficiencias en materia urbanística.

Actualmente está vigente un nuevo PGOU, que es una revisión del PGOU del año 80, y fue aprobado por la Comisión de Urbanismo y Medio Ambiente de Navarra (CUMAN) el 21-XII-90. Su entrada en vigor se produce a partir de su publicación en el B.O.N. de 20 de mayo de 1991.

Debemos señalar que el PGOU vigente, a pesar de ser aprobado con posterioridad a la aprobación de la Ley 8/1990, de 25 de julio, de Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo, se ajusta a las características de la anterior Ley del Suelo, es decir, la de 1976, que había sido derogada. Como aspectos concretos más destacables de esta situación podemos citar la obligación de los propietarios de suelo urbanizable de ceder gratuitamente el diez por ciento del aprovechamiento medio y el mantenimiento de este aprovechamiento, que en la Ley del Suelo del año 1990 se sustituyen por el aprovechamiento tipo y la cesión del 15 por ciento del aprovechamiento en el suelo urbanizable y también en el urbano.

El PGOU de 1991 es una revisión del anterior que, por tanto, mantiene sus líneas maestras con las adaptaciones derivadas de sus años de vigencia, y que incorpora como propias las propuestas habidas en expedientes de modificación del anterior plan.

Los principios del PGOU pretenden la consolidación de la imagen de núcleo urbano con entidad propia y afrontar el planeamiento desde una perspectiva más amplia, dando respuesta a las demandas y vocaciones que en el contexto comarcal pueden asignarse a su territorio.

El planeamiento utiliza las tres clases de suelo: urbano, urbanizable y no urbanizable. El urbanizable se divide en programado y no programado.

El Ayuntamiento pretendía redactar un Programa de Actuación Urbanística en el término de Ripagaina y ante la actuación promovida por el Gobierno de Navarra en Mendillorri se sustituyó por un Plan Sectorial de Incidencia supramunicipal cuyo ámbito se extiende a las locali-



dades de Mendillorri y Sarriguren, pertenecientes al Valle de Egüés, y Huarte.

El Programa de Actuación o de gestión (PA) no se ha seguido para la realización de inversiones. Prueba de ello es que se han ejecutado obras con independencia de en qué cuatrienio se habían previsto. Tampoco se ha hecho un seguimiento específico de los costes de las obras y su comparación con los previstos.

Por ello, con la información facilitada por el servicio de urbanismo hemos comparado las obras realizadas con las previstas y, considerando su valor en el programa, hemos estimado el porcentaje de inversión realizado sobre el previsto. Debe tenerse presente que comparamos la previsión total (dos cuatrienios) con la ejecución hasta fin del año 1994.

En la presentación del cuadro desglosamos las previsiones del programa en: previsiones del Plan y del Plan Especial de Reforma Interior (PERI) del Casco Viejo (éste estaba aprobado y el PGOU acepta su contenido) y viviendas a construir.

	PERI		PLAN		%
	Previsto	Ejecutado	Previsto	Ejecutado	
Infraestructuras Básicas			26.640	12.240	46
Infraestructuras viarias			41.369	34.369	83
Urbanización y defíc. urbanos	62.921	—	242.199	230.936	95
Plazas y áreas libres	20.392	—	19.085	4.788	25
Equipamientos	558.385	—	1.022.082	34.243	3
Total	641.698	—	1.356.375	361.576	23

VIVIENDAS

	Previstas	Construidas o iniciada su construcción	%
1er. cuatrienio	1.414		
2º cuatrienio	115		
Fuera programa	250		
Total	1.779	1.374	77

De los datos anteriores se obtienen las siguientes conclusiones:

- Se ha realizado un importante esfuerzo en la construcción de viviendas.

- No se ha iniciado la reforma del Casco Viejo (PERI).
- En el equipamiento e infraestructuras hay una ejecución muy desigual, que en conjunto es baja, veintitrés por ciento, porque en la partida de equipamientos, que es la más importante, prácticamente no se ha realizado nada.

Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal de Ripagaina

Tiene por objeto el desarrollo urbanístico de la zona con la finalidad de implantar un polígono industrial y de servicios de utilidad pública en el que se alojen servicios e industrias limpias desplazadas desde el casco urbano o de nueva creación.

Al redactarse simultáneamente a la revisión del PGOU, éste contempla ya las determinaciones y características de esta zona del término municipal por lo que no es necesario ningún tipo de adaptación.

Este Plan afecta a una extensión de 322.952 metros cuadrados de los que se debían adquirir mediante expropiación 295.902.

No se ha iniciado la ejecución ya que se tramitó una modificación que no ha sido aprobada por el Gobierno de Navarra.

Desarrollo y modificaciones del Plan G.O.U.

De acuerdo con la información facilitada por el Ayuntamiento, el PGOU ha sufrido las siguientes modificaciones:

Unidad	Aprobación	Concepto
N-26	OF 147/93, de 2 de julio	Construcción de 58 viviendas de menor tamaño, en vez de las 29 previstas.
N-7	Resolución 2069/93, de 10 de agosto	Ampliación de 40 a 50 viviendas y de una nueva planta en el ático.
N-1	Pleno de 27 de abril de 1995	Aprueba inicialmente el estudio de detalle con el objeto de corregir un error material en el mecanografiado y reajustar las alineaciones de un solar de la unidad.

La primera modificación se justifica en una mejor adaptación de la oferta a la demanda, construyendo pisos más pequeños y manteniendo el volumen total construido.

La segunda supone un incremento del volumen construido, la planta del ático, para realojar a quince vecinos propietarios de viviendas en la unidad.

La tercera de las modificaciones se refiere a un reajuste de alineaciones para dar al edificio un forma más simétrica y armónica.

Otros aspectos urbanísticos

En relación con las obligaciones que la normativa urbanística impone a los municipios, debemos señalar que:

- No consta la consignación anual del 5 por ciento de los recursos ordinarios para inversiones en patrimonio municipal del suelo.

- No existe un registro independiente del Inventario que permita conocer la composición del patrimonio municipal del suelo, así como sus modificaciones anuales.

- No se afectan los ingresos que genera este patrimonio municipal ni se realiza un seguimiento específico de los mismos que permita conocer su correcta aplicación a la conservación, mantenimiento y ampliación del citado patrimonio.

- El registro de solares no se halla actualizado.

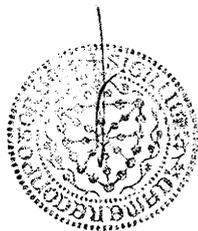
- No se efectúa un seguimiento sistemático del cumplimiento del PGOU ni del Programa de Actuación.

Como consecuencia de los comentarios anteriormente realizados, podemos concluir:

- El PGOU es aprobado por la CUMAN en diciembre de 1990 con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley del Suelo de 1990 y, sin embargo, mantiene los instrumentos de actuación urbanística de la anterior Ley del Suelo de 1976.

- Aunque no existe un seguimiento sistemático de la gestión del PGOU, de los datos obtenidos se observa que respecto a los previsto se está ejecutando de manera razonable la construcción de viviendas y prácticamente no se ha hecho nada de los equipamientos que era la partida cuantitativamente más importante.

Asimismo debe señalarse que no se han iniciado las actuaciones en el Casco Viejo que dispone de un PERI, cuyas características son asumidas por el PGOU.



- El Plan sectorial de incidencia supramunicipal de Ripagaina ha quedado paralizado al no aceptar el Gobierno de Navarra la modificación propuesta por el Ayuntamiento.
- Las modificaciones efectuadas al Plan son pocas y no suponen, en general, alteraciones de carácter esencial.

Por ello, recomendamos:

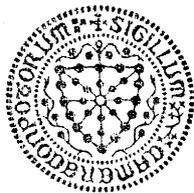
Adaptar rápidamente el PGOU a la normativa vigente. Adaptación necesaria tanto por la necesidad de respetar la normativa como por las repercusiones patrimoniales que supondrá para el Ayuntamiento.

Establecer un modelo de seguimiento sistemático de la ejecución del PGOU y del PA que permita periódicamente comparar las realizaciones y su coste y analizar las diferencias con lo previsto en el PGOU y PA.

Cumplir los requisitos de la normativa urbanística en todo lo referente a patrimonio municipal del suelo, registro de solares, afectación de los ingresos generados por el Patrimonio Municipal del Suelo, etcétera.

Pamplona a 28 de noviembre de 1995

El Presidente,



CÁMARA DE
COMPTOS
DE NAVARRA
NAFARROAKO
KONTUEN
GANBARA

Francisco Javier Tuñón San Martín