



Ambito de la
Administración Foral

“Promoción del deporte y promoción juvenil”

(1997)



Noviembre, 1998



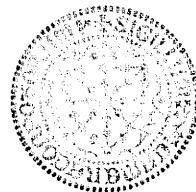
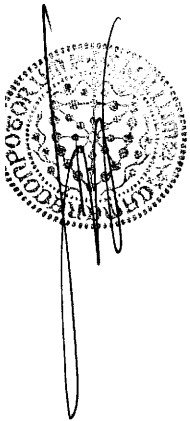
CÁMARA DE
COMPTOS
DE NAVARRA
NAFARROAKO
KONTUEN
GANBARA

Índice

I. Contenido del programa.....	3
II. Instituto Navarro de Deporte y Juventud	6
III. Objetivo.....	8
IV. Alcance y limitaciones	9
V. Conclusiones y recomendaciones	10

Anexos:

1. Organigrama del Instituto Navaro de Deporte y Juventud
2. Resumen de las auditorías de las Federaciones Deportivas Navarra (ejercicio 1996)
3. Plan Director de Infraestructuras Deportivas de Navarra (1997-1999)
4. Observaciones al informe presentadas por el Instituto Navarro de Deporte y Juventud



CÁMARA DE
COMPTOS
DE NAVARRA
NAFARROAKO
KONTUEN
GANBARA

I. Contenido del programa

El Programa 940 "Promoción del deporte y promoción juvenil" de los Presupuestos Generales de Navarra para 1997 está asignado al Instituto Navarro de Deporte y Juventud (en adelante, Instituto) siendo su gestión responsabilidad del mismo.

El programa se desglosa en tres PROYECTOS:

- . Actividades generales del programa
- . Promoción del deporte
- . Promoción actividades juventud.

Si bien en la presentación y texto del programa no se especifica estos proyectos, en la asignación de líneas y en su ejecución si se imputan a cada uno de los proyectos.

La *situación que se pretende corregir o sobre la que se desea influir* se centra en:

- Una mejora del actual modelo deportivo mediante una serie de propuestas, proyectos e iniciativas que permitan fomentar la práctica deportiva, asegurarse un deporte de alto rendimiento, dotarse de las infraestructuras precisas y una adecuada normativa.

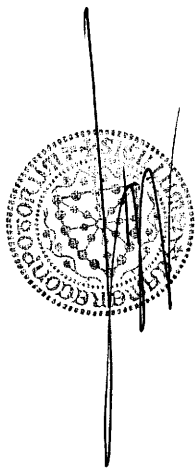
- Plantear alternativas viables para solventar, en la medida de lo posible, la problemática de la juventud, tales como el desempleo, el acceso a vivienda, la marginación, consumo de drogas ... Y, como tarea primordial, crear un Plan Integral de la Juventud.

En cuanto a los *objetivos del programa*, éstos se presentan agrupados en dos áreas -deporte y juventud- y se refieren fundamentalmente a acciones a desarrollar e intenciones a alcanzar.

Los *recursos propios* del programa -sin cuantificar- proceden fundamentalmente de subvenciones y de uso de instalaciones.

En relación con los *indicadores*, los señalados se refieren básicamente a la actividad administrativa, y no están relacionados ni con los objetivos ni con los créditos presupuestarios.

En cuanto a *medios personales*, el programa señala su personal funcional, eventual y temporal administrativo, con el siguiente detalle:



Tipo	Número
Eventual	3
Funcionarios	77
Temporal administrativo	21
Total	101

Además cuenta con personal de contrataciones de campaña y de sustituciones.

El texto del programa hace referencia, igualmente, a la amplia *legislación básica* aplicable en su desarrollo y ejecución, distinguiendo la misma en función de los distintos ámbitos de actuación.

Por último, el Programa se acompaña de un *presupuesto global* -sin especificar por proyecto- por un importe de gastos de 2.330 millones y de 190 millones de ingresos, y cuya distribución por capítulos es la siguiente:

Capítulo	Importe
GASTOS	2.330
Personal	499
B. corrientes	445
Transf. corrientes	506
Inversiones	203
Transf. capital	677
INGRESOS	190
Tasas, precios y otros	127
Transf. corrientes	61
Ingresos patrimoniales	2

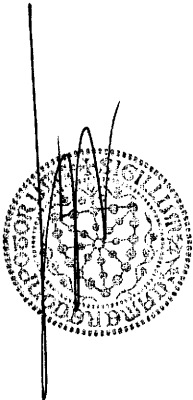
La anterior estructura de gastos pone de relieve las actividades principales del programa que, en resumen y al margen de los gastos de personal, son las siguientes:

- Concesión de subvenciones a entidades locales, tanto para actividades deportivas como para ayudas a la inversión.
- Concesión de subvenciones a las federaciones y clubs deportivos para el desarrollo de acontecimientos deportivos
- Concesión de ayudas a deportistas
- Inversiones y equipamientos en centros propios, tanto deportivos como juveniles así como su mantenimiento.
- Campañas de promoción y juegos deportivos.
- Actividades de juventud

En cuanto los centros propios, los principales gestionados son:

- . Estadio Larrabide
- . Residencia Fuerte del Príncipe
- . Centro Recreativo Guelbenzu
- . Residencia Santo Cristo de Otadia
- . Albergue Roncesvalles
- . Albergue Lekaroz
- . Casa del Deporte

En ingresos, éstos proceden fundamentalmente de las tasas y precios por el usos de instalaciones y de la participación de la Comunidad Foral en la recaudación obtenida por el Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado en Navarra.



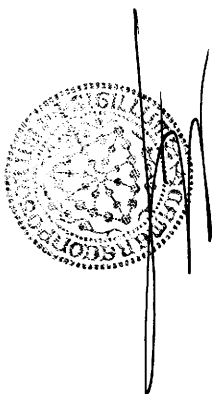
II. Instituto Navarro de Deporte y Juventud.

Dado que el programa objeto de fiscalización es gestionado por el Instituto Navarro de Deporte y Juventud y que constituye el único programa que gestiona el mismo, parece conveniente realizar un breve comentario sobre las características del citado Instituto.

El Instituto Navarro de Deporte y Juventud (INDyJ) es un organismo autónomo adscrito al Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud, regulado por los estatutos aprobados mediante el Decreto-Foral 448/1991, de 28 de octubre y por Decreto Foral 204/1997, de 28 de julio.

De la lectura de los mismos, se desprenden un conjunto de características de las que destacamos:

- El Instituto ejerce la funciones en materia de deporte y juventud que corresponden al Gobierno de Navarra.
- Es un organismo autónomo de carácter administrativo, dotado de personalidad jurídica propia y de plena capacidad para obrar.
 - Entre las funciones asignadas, destacamos:
 - . fomentar y promocionar la actividad deportiva.
 - . cooperar con las federaciones deportivas.
 - . promover el asociacionismo deportivo y juvenil.
 - . gestionar los programas de ayudas y subvenciones en materia de deporte y juventud así como de inversiones en infraestructuras.
 - . gestionar los centros e instalaciones propios.
 - . desarrollar y fomentar la formación y la investigación en los ámbitos deportivos y juveniles.
- Los órganos directivos los conforman la Junta de Gobierno y la Dirección.
- Corresponde a la Junta de Gobierno, fundamentalmente:
 - . informar la propuesta de anteproyecto de presupuestos.
 - . control y supervisión de las funciones directivas
 - . administrar el patrimonio del Instituto.
 - . aprobar la adquisición de bienes inmuebles y el régimen de precios y tarifas.
- El Director-Gerente es nombrado por el Gobierno de Navarra a propuesta del Consejero de Bienestar Social y le corresponden las siguientes funciones básicas:



- . representación ordinaria del Instituto
- . ejecutar los acuerdos de la Junta
- . la dirección, gestión e inspección interna
- . elaborar los planes de gestión
- . facultades de contratación
- . autorizar los gastos y pagos.
- . funciones en materia de personal

- El Instituto se estructura en dos subdirecciones -de deporte y de juventud-, cuyos responsables son nombrados igualmente por el Gobierno a propuesta del Consejero -Ver Anexo 1-.

- En cuanto a recursos financieros, éstos estarán integrados por:
 - . los derivados de su patrimonio
 - . los aportados por el Gobierno
 - . las subvenciones o aportaciones voluntarias
 - . los autorizados a percibir según las disposiciones pertinentes

- El Instituto quedará sometido al régimen de presupuesto anual y de contabilidad pública, estando sus actos intervenidos y contabilizados en la misma forma y condiciones que la Administración de la Comunidad Foral.

Los actos administrativos en materia de personal, contrataciones y presupuestos se regirán por la normativa específica de la Administración Foral.

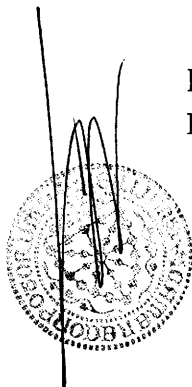
- Integrarán el personal del Instituto:
 - . los cargos directivos de libre designación
 - . los funcionarios y laborales de la Administración de la Comunidad Foral en servicio activo en el Instituto
 - . el personal transferido y adscrito al Instituto
 - . el personal laboral del propio organismo

III. Objetivo

De acuerdo con la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos de Navarra, se ha incluido en su plan de actuación de 1998 la fiscalización del programa presupuestario "Promoción del Deporte y Promoción Juvenil" correspondiente a los Presupuestos Generales de Navarra de 1997.

Con la realización de este trabajo, la Cámara de Comptos pretende la consecución de los siguientes *objetivos*:

- Contrastar que la ejecución presupuestaria del programa, en sus diferentes epígrafes económicos, recoge la totalidad de gastos e ingresos que le son imputables, al objeto de poder emitir una opinión acerca de la razonabilidad de la misma.
- Verificar el cumplimiento del principio de legalidad aplicable a la actividad objeto de programación.
- Evaluar los sistemas de control interno implantados en la unidad administrativa responsable del programa, proponiendo, en su caso, las recomendaciones que se consideren oportunas en orden a su mejora.
- Analizar el grado de eficacia, eficiencia y economía alcanzado con los diferentes proyectos del programa, especialmente en el área de deportes.



IV. Alcance y limitaciones

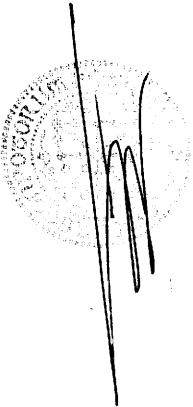
IV.1. Alcance

Teniendo en cuenta los objetivos anteriores, el trabajo se ha centrado en la revisión tanto de los procedimientos administrativos aplicados como del presupuesto del programa para 1997, analizando y evaluando los aspectos de organización, contabilidad y control interno así como estudiando, en la medida de la información disponible, el grado de eficacia, eficiencia y economía alcanzado en su ejecución, fundamentalmente en el área de deportes.

Como metodología se han aplicado los programas habitualmente utilizados por esta Cámara recogidos en sus Guías de Auditoría y desarrollados dentro de las Normas y Principios de Auditoría del Sector Público aprobadas por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo del Estado Español.

El informe se estructura en cinco apartados que reflejan tanto los objetivos como las principales conclusiones obtenidas. Estos apartados se complementan con 3 anexos, relativos al organigrama del INDeJ, a un resumen de las auditorías de la Federaciones Deportivas de Navarra, y a un análisis de las características del Plan Director de Infraestructuras Deportivas de Navarra (1997-1999).

IV.2. Limitaciones



Como limitación genérica señalamos que la consecución del objetivo de analizar el grado de eficacia, eficiencia y economía en la ejecución del programa ha estado afectado por la insuficiente definición y cuantificación de los objetivos e indicadores en la presentación del programa, así como por la ausencia de un seguimiento sistemático de su grado de adecuación y cumplimiento.

El trabajo de campo se ha desarrollado durante los meses de abril y mayo de 1998 por un equipo integrado por dos técnicas de auditoría y un auditor, contando además con la colaboración permanente de los servicios jurídicos, informáticos y administrativos de la Cámara de Comptos.

Queremos agradecer al personal del Instituto Navarro de Deporte y Juventud la colaboración prestada en la realización del presente trabajo.

V. Conclusiones y recomendaciones

A continuación se exponen las consideraciones y conclusiones generales obtenidas del trabajo realizado que se acompañan, en su caso, de sus correspondientes recomendaciones.

a) Finalidad del programa

El programa objeto de revisión "Promoción del deporte y promoción juvenil" adscrito al Instituto Navarro de Deporte y Juventud pretende actuar en una doble dirección:

- En materia deportiva, fomentando su práctica especialmente en los jóvenes, dotando a la Comunidad Foral de las infraestructuras necesarias y desarrollando políticas que aseguren un deporte de alto rendimiento estable y estructurado.
- En materia juvenil, promoviendo desde la Administración Foral un conjunto de acciones destinadas a atender de forma coordinada la problemática de la juventud actual.

b) Presentación y estructura del programa

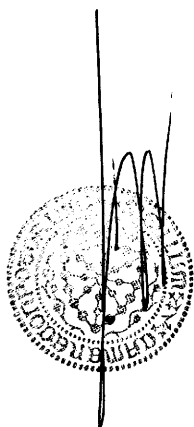
La presentación y estructura del programa presupuestario es, en nuestra opinión, incompleto en cuanto que:

- Si bien los objetivos son representativos de la actividad a desarrollar, definen ésta de forma muy genérica y no están cuantificados ni relacionados con los créditos presupuestarios.
- Los indicadores que se acompañan no están vinculados expresamente con los objetivos y se limitan a cuantificar la gestión administrativa a realizar.
- No se realiza un seguimiento específico de la ejecución y cumplimiento de los objetivos, si bien se realiza una Memoria anual, comprensiva de las actividades desarrolladas en el ejercicio.

Recomendaciones:

Realizar un esfuerzo complementario por parte del INDyJ al objeto de dotar al programa de las herramientas precisas para cuantificar sus objetivos, contrastar y verificar el grado de cumplimiento de los mismos y analizar las desviaciones que puedan producirse en su ejecución.

Como viene insistiendo esta Cámara, el Gobierno de Navarra debe analizar la utilidad -tanto para el gestor como para el Parlamento- de la actual estructura y práctica presupuestaria por programas, al objeto de verificar si la misma cumple con los requisitos exigidos para una adecuada programación económica.



c) Ejecución presupuestaria del programa de 1997

La liquidación del presupuesto del programa para 1997 ofrece, por capítulos económicos, los siguientes importes (en millones):

Capítulo	Inicial	Reconocido
Gastos	2.330	2.241
Personal	499	459
B. corrientes	445	401
Transf. corrientes	506	514
Inversiones	203	200
Transf. capital	677	667
Ingresos	190	266
Tasas, precios y otros ingresos	127	163
Transf. corrientes	61	101
Ingr. patrimoniales	2	2

En gastos, con una ejecución del 96 por ciento, destaca como elemento más representativo los gastos de transferencias, que explican el 53 por ciento del total de gastos del Programa. En ingresos, con un cumplimiento del 140 por ciento, el capítulo de tasas, precios y otros ingresos supone el 61 por ciento del total de los mismos.

Dentro de las subvenciones concedidas destacamos como más relevantes, de acuerdo con la información de ejecución de las principales líneas presupuestarias, las siguientes (importe en millones):

Subvención A	Importe
EELL, para inversiones	607
Federaciones deportivas, funcionamiento	165
Asociaciones y clubs para deporte y juventud	152
EELL, para gastos funcionamiento de deporte y juventud	111
Equipamiento asociaciones, clubs y federaciones	60

Como **conclusión del trabajo de revisión financiera**, la liquidación presupuestaria de 1997 refleja, en general, la actividad realizada excepto por que:

- Los gastos de personal incluidos en la liquidación presupuestaria están minorados en 14 millones procedentes fundamentalmente de una menor imputación de los gastos de seguridad social y como consecuencia de las deficiencias del sistema contable-presupuestario aplicado por el Gobierno de Navarra para el registro de la nómina, puestas de manifiesto reiteradamente por esta Cámara en distintos informes.
- El corte de las operaciones de ingresos no se realiza estrictamente de acuerdo con el criterio del devengo, por lo que la liquidación presupuestaria no siempre refleja la totalidad de ingresos del ejercicio.

Recomendaciones:

La aplicación con el mayor rigor posible de los principios y criterios contables-presupuestarios de la gestión pública.

Dentro de la fase de revisión de la actual estructura presupuestaria por programas, estudiar la implantación de un sistema simplificado de reparto de las cargas generales y demás cargas indirectas que permita una determinación más racional del coste de los servicios públicos prestados.

Por otra parte, dentro de la información financiera del programa no se incluyen los siguientes:

- Los gastos fiscales derivados de los 153 millones de aportaciones de las empresas a las actividades deportivas de interés social o patrocinio deportivo. Esta aportación supone una disminución de la base imponible del patrocinador -al tener la consideración de gasto de la actividad empresarial- y una reducción del 15 por ciento de la cantidad satisfecha en la cuota líquida. Sólo éste último aspecto supondría un gasto fiscal de 23 millones.

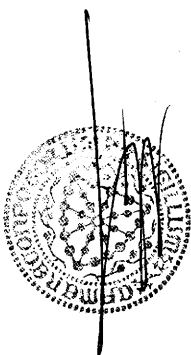
- Los gastos o menores ingresos derivados de las bonificaciones, acuerdos, becas o convenios que afectan a la exención total o parcial de las tasas y precios del uso de instalaciones deportivas y juveniles. Así, sin disponer de toda la información, en las instalaciones juveniles -Residencia Fuerte del Príncipe-, estas acciones supusieron una reducción de ingresos de 13 millones y en los centros deportivos -Estadio Larrabide y Centro Guelbenzu-, de 23 millones.

Recomendamos que la cuantificación de los gastos fiscales y de los menores ingresos derivados de bonificaciones se incluya dentro de la información financiera relevante sobre la actividad desarrollada en el ejercicio.

d) Legalidad

En general la ejecución del presupuesto del programa se realiza de acuerdo con el principio de legalidad, si bien se ha observado que en determinadas adquisiciones y contrataciones se detecta un posible fraccionamiento para poderse acogerse al procedimiento simplificado de gastos menores, lo que ha provocado la emisión de una nota de reparo por la Intervención delegada.

Recomendamos la aplicación estricta de la normativa de contratación en aras a un cumplimiento de la legalidad que podría traducirse, igualmente, en una gestión más eficiente y económica de las adquisiciones.



e) Organización y control interno

En general los procedimientos de control interno aplicados garantizan un seguimiento adecuado de los recursos del programa. No obstante, a continuación se indican un conjunto de medidas destinadas a mejorar la gestión del programa:

Área administrativo-contable

- *Archivar toda la documentación administrativa relativa a una actuación en un único expediente.*
- *Completar las normas contables-presupuestarias para el seguimiento y control de las actividades realizadas por los distintos centros propios.*
- *Dictar criterios específicos sobre el tratamiento contable de los sobrantes y devoluciones de fondos y de los ingresos formalizados -o cantidades dejadas de percibir como consecuencia de convenios, becas ...- por los centros propios.*
- *Los ingresos de los centros o actividades, debidamente aprobados por el órgano competente, deben realizarse suficientemente documentados y dentro de un plazo razonable para poderlos incluir dentro de la liquidación presupuestaria del ejercicio.*

Área de concesión y control de subvenciones

- *Objetivizar lo máximo posible los **criterios de concesión** de ayudas y en el caso de subvenciones para instalaciones deportivas, contemplar con un mayor peso específico el número de usuarios potencial de las mismas.*
- *En la concesión de **becas a deportistas**, comprobar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.*
- *En las subvenciones a **federaciones deportivas**, es conveniente:*
 - . *Aprobar anualmente el baremo que regula su concesión.*
 - . *Procurar primar los gastos derivados de actividades frente a los de funcionamiento ordinario.*
 - . *Respaldar con informes técnicos la cuantificación de su importe.*
 - . *Efectuar un mayor seguimiento de las actividades realizadas.*
 - . *Obligar a las distintas federaciones a cumplir la normativa contable aplicable a las mismas, condicionando, en su caso, la concesión de las ayudas al cumplimiento de la misma.*



• *En relación con las subvenciones de capital a entidades locales y asociaciones deportivas:*

. *Aprobar oficialmente y publicar los criterios de valoración establecidos, no limitándose los mismos a un mero desarrollo interno.*

. *Establecer módulos máximos de construcción para todos los conceptos subvencionables.*

. *En todos los expedientes debe constar el informe técnico completo y justificativo de baremación asignada y del informe de viabilidad del departamento de Administración Local.*

. *Contemplar específicamente las actuaciones de carácter plurianual o que se desarrollan en varias fases, dado que está establecido -aunque no siempre se cumple- que no se concederán ayudas a entidades que hayan percibido en ejercicios anteriores.*

. *En los supuestos en que se superen los módulos o se solicite por una entidad local subvención para varias actuaciones, justificar adecuadamente la actuación realizada.*

. *Mejorar el control sobre el inicio y terminación de las obras financiadas por subvenciones.*

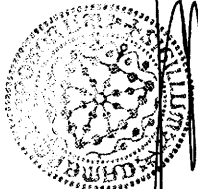
f) **Eficacia, eficiencia y economía**

Los comentarios relativos a objetivos e indicadores -ver conclusión 2ª- no permiten manifestarnos acerca del grado global de eficacia, eficiencia y economía alcanzado en la gestión de las distintas actividades objeto de programación.

No obstante, partiendo del análisis de determinados datos junto con los incluidos en la Memoria de Actividades de 1997 se obtiene cierta información relevante para el estudio operativo. Así, señalamos:

• **Objetivos e indicadores para 1997.** De acuerdo con el texto del programa y tal como indicamos previamente, no se realiza un seguimiento de los objetivos, en parte, debido a su carácter genérico que hacen muy difícil su control. En cuanto a los indicadores, con independencia de su calidad, son escasamente representativos ya que se refieren básicamente a actividad de naturaleza administrativa.

En el cuadro nº 1 se ha realizado por esta Cámara un seguimiento del grado de cumplimiento de los indicadores, aunque no siempre se ha dispuesto de información suficiente y válida.

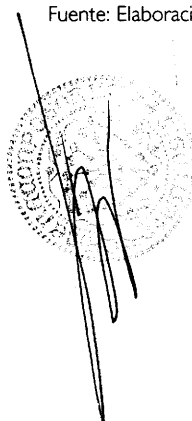


Cuadro I. Grado de cumplimiento de los indicadores del programa -1997

Indicadores	Programa	Realizado	% cumplimiento
Asistentes a jornadas de actualización	15	N/C	-
Utilización instalaciones deportivas			
Casa del deporte	144.000	160.000	111%
Estadio Larrabide	281.988	N/C	-
C.R.Guelbenzu	53.803	118.986	221%
Deportistas becados	76	102	134%
Deportistas residentes en instalaciones del INDyJ	64	85	133%
Federaciones	36	35	97%
Clubes	882	N/C	-
Entes de promoción deportiva	2	N/C	-
Participantes 'campaña esquí de fondo'	4.241	5.081	119%
Participantes 'Juegos deportivos de Navarra'	7.904	8.879	112%
Eventos deportivos promocionados	81	65	80%
Reconocimientos médicos	2.474	2.264	92%
Seguimiento médico	220	N/C	-
Autorizaciones de acampada	188	158	84%
Participantes	8.546	7.479	88%
Nº grupos participantes en 'Juventud y cultura'	547	N/C	-
Usuarios instalaciones de juventud	80.924	74.474	92%
Asociaciones juveniles censadas	215	219	102%
Participantes en actividades de formación y ocio juvenil	10.490	N/C	-
En actividades de intercambio de juventud	1.927	1.695	88%
Servicios de información juvenil reconocidos	26	28	108%
Asistentes a cursos	156	N/C	-

N/C: no consta información

Fuente: Elaboración propia



Como se aprecia en el análisis del citado cuadro, los grados de cumplimiento son, aproximadamente en la mitad de los indicadores, superiores a las previsiones estando el resto por debajo pero superando siempre el 80 por ciento

• **Seguimiento del Plan Director de Infraestructuras para 1997.** En el anexo 3 se realiza un resumen de las principales características de este Plan plurianual que abarca de 1997 a 1999. Con las limitaciones lógicas que impone el marco temporal y la inexistencia de previsiones anuales, a continuación se indican las principales conclusiones obtenidas por esta Cámara sobre el grado de cumplimiento o realización de 1997:

Subvenciones/inversiones inducidas

El Plan preveía unas subvenciones para el trienio de 2.165 millones de pesetas, representando una inversión inducida de 4.800 millones.

Durante 1997, las subvenciones han ascendido a 1.271 millones, es decir, un 59 por ciento del total previsto para los tres años; en cuanto a la inversión inducida, la materializada en este ejercicio asciende a 3.186 millones, esto es, el 71 por ciento de la prevista en el Plan.

Por tanto se observa un elevado grado de cumplimiento de las previsiones, lo que también implicará -de mantenerse la cifra inicial del Plan- un escaso margen de maniobra para los ejercicios siguientes; así, por ejemplo, para 1998, las consignaciones presupuestarias son de 588 millones, de los que 438 millones ya están comprometidos desde 1997.

Instalaciones. En el cuadro siguiente se comparan las previsiones del Plan Director para el trienio con las realizaciones de 1997 en lo referente a tipo y al número de instalaciones iniciadas/concluidas.

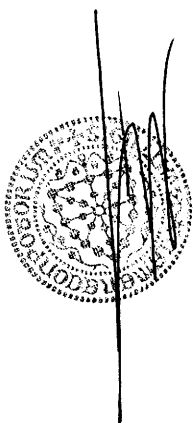
Tipo de instalaciones	Plan director (previstas)	Realizado en 1997	% cumplimiento
Pabellones polideportivos	8	1	12%
Piscinas cubiertas	6	2	33%
Frontones cubiertos	10	6	60%
Frontones descubiertos	5	1	20%
Campos de fútbol	8	5	62%
Piscinas de verano	6	3	50%
Pistas polideportivas	5	5	100%

Se observa, en general, un alto grado de realización de los objetivos previstos en el Plan Director, obteniéndose una media de cumplimiento del 48%. No obstante, hay que destacar que estos datos se refieren exclusivamente a construcciones nuevas, quedando pendientes las ampliaciones, mejoras y reformas para los que no se establecen previsiones de número a efectuar ni se realiza un seguimiento exhaustivo de las mismas.

Detalle de subvenciones 1997. En este ejercicio se concedieron un total de 98 subvenciones, correspondientes a 68 entidades locales y a 13 clubs deportivos y por un total de 1.271 millones -de los que se imputan a 1997, 657 millones-.

Estas subvenciones respondían a 51 obras nuevas y a 47 reformas de instalaciones y representaban un total de 2.663 y 524 millones de inversión inducida, respectivamente.

El porcentaje que la subvención representa sobre el total de la inversión es del 40 por ciento, que desglosado entre obra nueva y reforma se convierte en un 42 y 30 por ciento, respectivamente.



Por último, se rechazaron un total de 130 solicitudes, que representan una inversiones inducidas por 4.118 millones. En cuanto a la justificación del rechazo, prácticamente el 75 por ciento de las solicitudes desestimadas quedan excluidas por no adecuarse a los criterios del Plan Director y por no presentar la documentación dentro del plazo.

Censo de instalaciones

El censo o mapa de instalaciones se encuentra, según indica el INDyJ, pendiente de actualizar desde 1995 por parte del Consejo superior de Deportes.

El INDyJ nos ha facilitado información sobre el total de instalaciones deportivas que en los últimos 12 años han sido subvencionadas por el Instituto y cuyo resumen recogemos en el cuadro siguiente:

Tipo de instalación	Número
Pabellones polideportivos	52
Campos de fútbol	151
Piscinas cubiertas	4
Piscinas	161
Frontones cubiertos	203

No ha podido obtenerse este dato por zonas geográficas de la Comunidad Foral.

• **Otros cuadros de actividad.** A continuación se exponen una serie de cuadros reflejo de la actividad realizada por el INDyJ.

Coste directo unitario de determinadas campañas deportivas. En el cuadro siguiente se indica el gasto directo -no se dispone de información sobre los costes directos y generales- de campañas deportivas, y su comparación entre 1996 y 1997.

Actividad	1996		1997	
	Número asistentes	Gasto unitario directo	Número asistentes	Gasto unitario directo
Juegos Deportivos de Navarra	7.904	6.171 pts	8.879	6.150 pts
Esquí de Fondo	4.241	8.691 pts	5.081	8.572 pts
Vela escolar	177	7.910 pts	290	7.980 pts
Activ. naturaleza	122	5.000 pts	176	5.000 pts

Como se observa, en tanto que el número de asistentes se ha incrementado en 1997 en relación con 1996 -en determinadas actividades de forma muy significativa-, el gasto unitario directo permanece prácticamente estable.

En relación con los Juegos Deportivos de Navarra, hay que subrayar que el número de participantes representa aproximadamente el 35 por ciento de los alumnos matriculados en centros escolares de Navarra en edades comprendidas entre los 12 y 15 años.

Gastos de los centros propios. Con el actual sistema contable-presupuestario, no puede determinarse con razonable seguridad el gasto en que incurren cada uno de los centros propios del INDyJ, con la excepción de aquellos que por su volumen tienen un responsable económico, el cual mediante sistemas complementarios efectúa directamente un seguimiento de los costes incurridos.

En el cuadro siguiente se muestra esta información relativa a los tres centros, para 1997, indicando igualmente que dentro de los ingresos se incluyen los que habrían dejado de percibir como consecuencia de convenios, acuerdos, ayudas, becas, ... que supongan reducción en las tarifas de utilización.

Centro	Estadio Larrabide	C.R. Guelbenzu	R.Fuerte del Príncipe
Gastos funcionamiento	35	27	47
Personal	54	35	39
Inversiones	7	4	12
GASTOS+INVERSIÓN	96	66	98
INGRESOS (1)	40	66	48
SALDO	(56)	-	(50)

(1) Incluyen ingresos en formalización por importe de 13, 10 y 16 millones, respectivamente.

Porcentaje de ocupación de instalaciones. En el cuadro siguiente se indica el porcentaje de ocupación de diversas instalaciones juveniles.

Instalaciones	Plazas (según anuario)	Pernoctas	% ocupación
Guetadar (1)	40	3.497	36%
Roncesvalles	83	8.338	28%
Lekaroz(2)	100	5.179	43%
Santesteban (3)	40	2.317	27%
Fuerte el Príncipe	110	21.260	72%
R. Sto. Cristo	94	10.177	45%

(1) Cerrado enero-abril

(2) Abierto de junio a septiembre

(3) Abierto desde junio

Como se aprecia, en general este dato de ocupación es bajo, si exceptuamos la Residencia Fuerte del Príncipe. Ahora bien conviene destacar, por un lado, la fuerte estacionalidad observada en la utilización

de estos centros, dado que aunque permanezcan abiertos todo el año, la gran afluencia de visitantes se produce en periodo vacacional; por otro, la dotación de personal en alguno de ellos -en concreto, Roncesvalles, Lekaroz y Santesteban- no permite satisfacer siempre las necesidades de la demanda. En cuanto a la Residencia Fuerte del Príncipe, presenta como peculiaridad de que su utilización es doble tanto para el periodo de curso académico como para el vacacional.

En definitiva, la disponibilidad de información económico-financiera suficiente y fiable de cada uno de los centros y actividades junto con sus índices de ocupación y/o utilización, constituye una herramienta imprescindible para la toma de decisiones en orden a rentabilizar al máximo el conjunto de actividades e instalaciones del INdyJ.

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

Pamplona, 5 de noviembre de 1998

El Presidente,

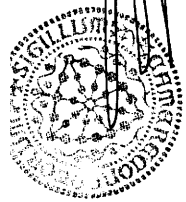


CAMARA DE
COMPTOS
DE NAVARRA
NAVARROANO

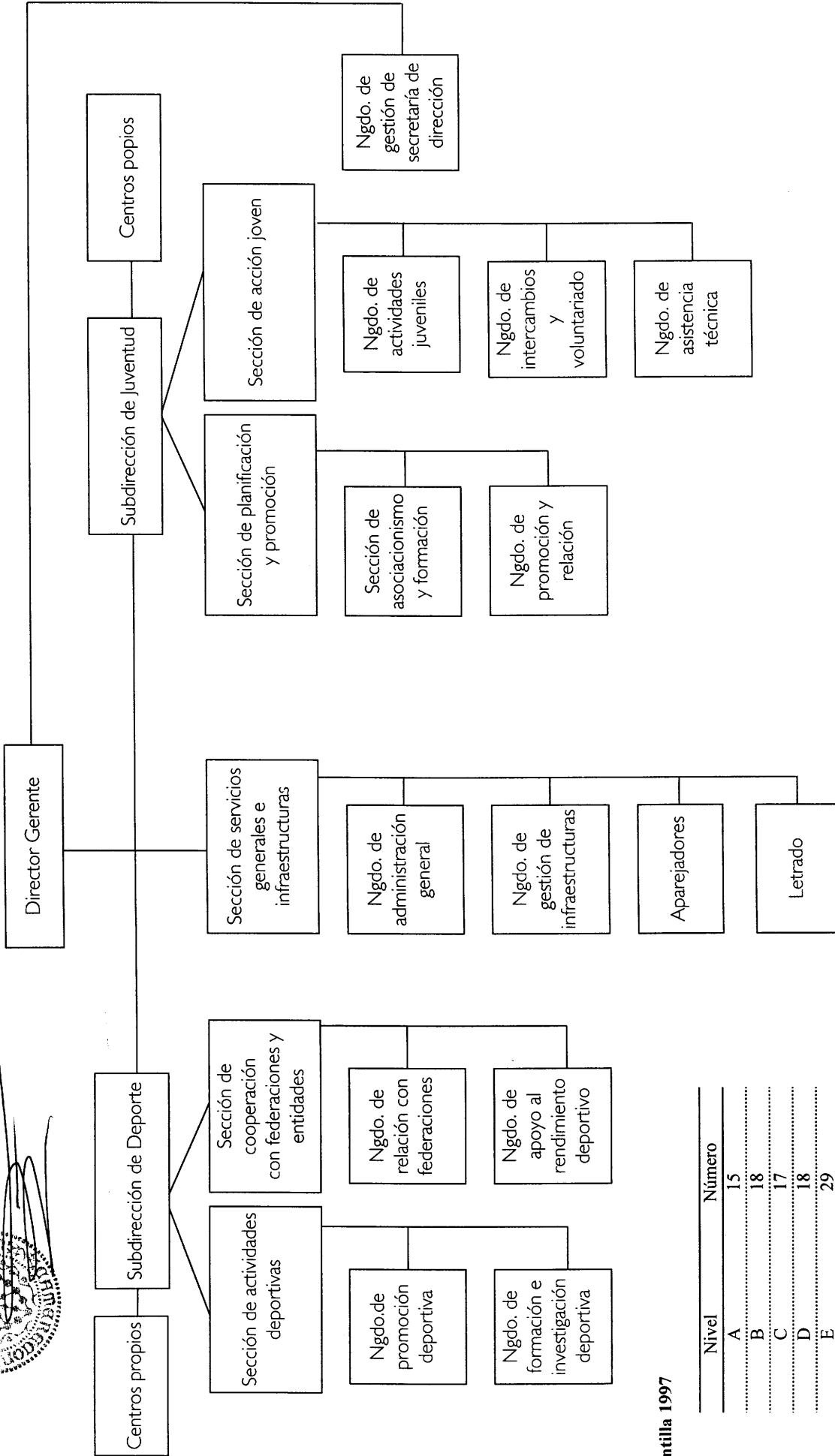
Luis Muñoz Garde

Anexos

Copyright © 2010 Pearson Educación, S.A. Reservados todos los derechos. No se permite la explotación económica ni la transformación de esta obra. Queda permitida la impresión en su totalidad.



Anexo I. Organigrama del Instituto Navarro de Deporte y Juventud (1997)



Plantilla 1997

Nivel	Número
A	15
B	18
C	17
D	18
E	29
Libre designación	3
Total	100
Cubiertas	83
Vacantes	17

Anexo 2. Resumen de las auditorías de federaciones deportivas (ejercicio de 1996)

En 1997, el INDyJ en colaboración con el Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno de Navarra contrató externamente la realización de auditorías financieras del ejercicio de 1996 sobre las siguientes federaciones deportivas:

- . Taekwondo
- . Béisbol
- . Atletismo
- . Judo
- . Tiro olímpico
- . Caza
- . Deportes de Invierno
- . Baloncesto.

De la lectura de los informes anteriores, se deducen las siguientes conclusiones:

- En 7 de los 8 informes se indica que las Cuentas Anuales revisadas no se adaptan a los modelos del Plan General de Contabilidad y además, la ejecución del presupuesto y la cuenta de pérdidas y ganancias son considerados como el mismo documento.

- En cuanto a la ejecución del presupuesto, prácticamente en su totalidad se detecta un deficiente corte de operaciones, una insuficiente justificación documental y una inexistencia de procedimientos escritos sobre las principales áreas (compras, personal, ingresos, etc.). Igualmente, se aplica deficientemente la normativa relativa a retenciones por IRPF y de IVA.

- En cuanto a si la federación cumple los requisitos establecidos para la obtención de subvenciones del INDyJ, salvo en dos, el resto lo incumplen en el aspecto relativo a que en la mayoría de las facturas y justificantes no aparece la firma y el conforme del presidente.

- Solamente en dos informes la opinión es correcta con salvedades. En otros tres, los auditores se abstienen de emitir opinión y en el resto, los auditores emiten opinión negativa.

- Tres informes afirman que su respectiva federación se encuentra al corriente de sus obligaciones fiscales y de Seguridad Social¹, mientras que otros cuatro lo niegan.

- Todos ellos destacan debilidades importantes de control interno.

¹ Con independencia de su correcto cumplimiento

- En 4 informes se dice que la estructura organizativa se ajusta a la actividad desarrollada, mientras que en otros tres se indica que no es posible analizarlo.

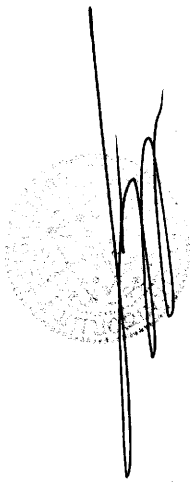
No obstante los aspectos anteriores, los informes **concluyen** afirmando que las subvenciones han sido aplicadas a los fines para los que fueron concedidas, no observándose concurrencia de subvenciones para la misma finalidad.

Igualmente, no puede olvidarse que prácticamente la totalidad de las federaciones analizadas no disponen o disponen de una escasa estructura administrativa, lo que dificulta enormemente el seguimiento y control de la actividad objeto de subvención.

En 1998 está previsto realizar informes de auditoría correspondientes al ejercicio de 1997 sobre un total de 10 federaciones.

En definitiva, los resultados anteriores ponen de manifiesto importantes deficiencias en materia de gestión administrativa y contable por parte de las federaciones deportivas navarras, que de acuerdo con el cuadro nº 2 percibieron, por todos los conceptos, durante 1997 un total de 197 millones del INDyJ.

Lo significativo del importe anterior, demanda que el INDyJ adopte las medidas correctoras precisas para que las federaciones, como todo beneficiario de subvenciones públicas y como asociaciones privadas de utilidad pública que son, gestionen y registren adecuadamente la actividad desarrollada.

A handwritten signature in black ink is written over a circular, textured stamp. The signature consists of several loops and a long vertical stroke extending downwards. The stamp is partially obscured by the signature.

Cuadro 2. Ayudas del INDyJ a las Federaciones deportivas de Navarra (1997)

Federación	Importe
Actividades subacuáticas	1.013.040
Ajedrez	3.785.369
Atletismo	14.784.160
Baloncesto	18.274.694
Balonmano	11.458.165
Béisbol y softball	9.319.582
Caza	3.713.960
Ciclismo	8.127.640
Deportes aéreos	462.000
Deportes de invierno	4.565.384
Espeleología	544.470
Fútbol	9.459.595
Gimnasia	6.900.773
Halterofilia	1.621.200
Herni kirolak	5.298.432
Hípica	3.541.181
Judo	9.890.129
Karate	1.403.275
Minusválidos	4.044.410
Montaña	2.947.441
Motociclismo	3.110.518
Natación	14.811.732
Patinaje	10.535.702
Pelota	10.027.048
Pesca	1.435.753
Piragüismo	3.145.166
Remo	2.243.273
Rugbi	3.300.033
Salvamento y socorrismo	433.160
Taekwondo	7.355.172
Tenis	1.604.842
Tenis de mesa	2.892.308
Tiro con arco	1.021.672
Tiro olímpico	9.217.448
Vela	4.786.202
Totales	197.074.929



FUENTE: Elaboración propia

Anexo 3: Plan director de infraestructuras deportivas (1997-1999)

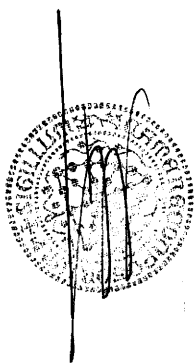
Por Resolución 259/1997, de 30 de abril, del Director Gerente del INDyJ se **aprueba** el Plan Director de Infraestructuras deportivas de la Comunidad Foral para el periodo de 1997 a 1999 (en adelante, Plan).

Con la aprobación este Plan, se persigue que el INDyJ desarrolle un tratamiento integral de la práctica deportiva, para lo que se centran sus esfuerzos en los siguientes cuatro **objetivos básicos**:

- Fomentar y desarrollar la práctica deportiva en todos los sectores de la población, especialmente a los jóvenes, discapacitados y mayores
- Desarrollar el deporte de competición
- Dotar de infraestructuras deportivas necesarias para conseguir los objetivos anteriores, fijando un horizonte claro de inversiones hasta 1999 y logrando un equilibrio del territorio foral en cuanto a instalaciones deportivas.
- Elaborar una normativa que regule de forma estable la materia deportiva.

Todo ello contando con la participación financiera conjunta fundamentalmente de las Entidades Locales de Navarra.

Presupuesto



Para la consecución de los objetivos anteriores, está previsto una financiación, vía **subvenciones**, de 2.165 millones, cuyos distribución atendiendo a los destinatarios será:

- 2.000 millones a las EELL
- 165 millones a las Asociaciones Deportivas

Estas subvenciones suponen una inversión inducida de 4.500 millones, lo que da un porcentaje medio de cobertura de las subvenciones en torno al 48 por ciento.

Procedimiento

Mediante la convocatoria pública de subvenciones a las EELL y Asociaciones Deportivas para inversiones en materia de instalaciones deportivas regulada mediante la OF 25/1997, de 18 de febrero del Consejero de Bienestar Social, Deporte y Juventud.

Partiendo de la necesaria coordinación con la Dirección General de Educación y teniendo en cuenta la dispersión de la población navarra, se tendrán en cuenta los siguientes **criterios básicos** para la concesión:

- Las necesidades de instalaciones deportivas según las áreas o zonas.
- La prioridad en la construcción de instalaciones que permitan la práctica deportiva en coordinación con la red de centros educativos.
- La diferenciación entre lo primordial de lo accesorio desde el punto de vista del interés público así como la implicación de las EELL y de las Asociaciones.
- El cumplimiento de las normas técnicas y sanitarias exigibles, con especial atención a piscinas y a la supresión de barreras arquitectónicas.

Para efectuar la propuesta de subvención, se valorarán los expedientes según los **criterios** siguientes:

- Uso polivalente de la instalación así como el déficit existente en la localidad y en la zona existente. (4 puntos)
- Adecuación del proyecto al número potencial de usuarios. (4 puntos)
- Situación económica de la EELL y de la Asociación, viabilidad de la inversión, razonabilidad del presupuesto y subvenciones concedidas en ejercicios anteriores. Para EELL, se requiere informe de viabilidad del Departamento de Administración Local. (4 puntos)
- Número de clubes deportivos y equipos que puedan beneficiarse de las instalaciones. (4 puntos)
- Informe del INDyJ y de otras entidades -federaciones deportivas y Federación Navarra de Municipios y Concejos, aunque no vinculantes-. (4 puntos)

De acuerdo con lo anterior, se establece un baremo máximo de 20 puntos, exigiéndose una puntuación mínima de 10 puntos, siempre y cuando en el tercer criterio se obtenga más de cero.

Resolución

La **resolución** de la convocatoria tiene dos fases:

- Provisional. Una vez aceptada la petición se propondrá a los beneficiarios:
 - . el plan económico particular 1997-1999



- . las prioridades de inversiones
- . el plazo de inicio de obras.
- Definitiva. Aceptación y cumplimiento de los requisitos generales y particulares, creándose, a la vez, una lista de reserva -para cubrir renuncias y/o incumplimientos-.

Programas a desarrollar

El Plan prevé desarrollar las siguientes **áreas de actuación:**

a) Pabellones polideportivos:

- . Número de 8
- . EELL y Asociaciones de más de 2000 habitantes /socios
- . Módulos de construcción que servirán de base para cuantificar la subvención, de 95 a 130 millones, en función del número de habitantes o de socios.
- . Preferencia los proyectos que incluyan frontón y pista polideportiva

b) Piscinas cubiertas:

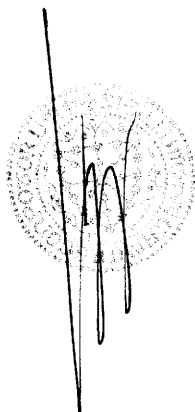
- . N° de 6
- . En EELL que garanticen su servicio, viabilidad de gestión y su utilización por otros municipios de la zona.
- . Módulos de 150 a 200 millones, en función del número de habitantes y de usuarios potenciales

c) Instalaciones básicas:

- . EELL y Asociaciones de más de 500 habitantes /socios
- . Frontones: 10 cubiertos y 5 descubiertos. Preferencia los cubiertos cerrados que incluyan pista polideportiva. Módulo hasta 60 y hasta 36 millones los cubiertos y descubiertos, respectivamente.
- . Campo de fútbol, 8. Preferencia césped artificial. Módulo hasta 48 millones.
- . Piscinas de verano, 6. Preferencia las de natación. Módulo hasta 65 millones
- . Pistas Polideportivas, 5. Preferencia las pistas cubiertas. Módulo hasta 7 millones.
- . Otras instalaciones, preferencia cubiertas.

d) Complejos deportivos:

- . Grandes EELL y Asociaciones de más de 5000 habitantes /socios



. Se trabaja sobre el conjunto de instalaciones deportivas del Municipio o de la Asociación, reagrupándolas, racionalizando su rentabilidad y estableciendo cuotas asequibles para los usuarios.

. Tendencia hacia Ciudades Deportivas de gestión mixta para EELL o de gestión privada para Asociaciones. Los usuarios aportarán como mínimo una tercera parte de las inversiones realizadas.

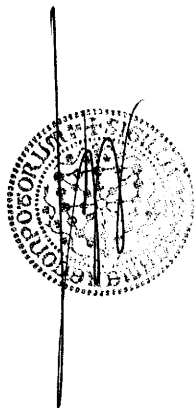
e) Remodelaciones:

. Adecuarlas a los nuevos tiempos, mayor funcionalidad y mayor rentabilidad económico-deportiva.

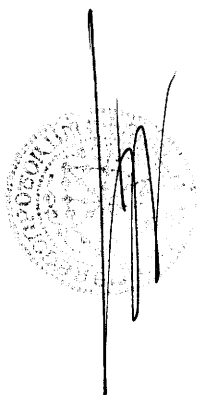
. Preferencia: EELL y Asociaciones de más de 2000 habitantes /socios; instalaciones cubiertas, adecuación vestuarios y adaptación piscinas a normas sanitarias.

Control y seguimiento

No se establecen expresamente en el texto de la Resolución ninguna referencia ni mecanismo relativo al control y seguimiento del grado de cumplimiento de los objetivos del Plan. Exclusivamente se indica que, en función de las solicitudes, las previsiones se ajustarán a las peticiones y a las consignaciones presupuestarias.



Anexo 4. Alegaciones al informe presentadas por el Instituto Navarro de Deporte y Juventud





OBSERVACIONES AL INFORME ELABORADO POR LA CÁMARA DE COMPTOS.

1.- ÁREA CONTABLE

En el ejercicio 1998 se ha procedido a realizar un estudio para implantar un Plan Contable en los centros de Instituto Navarro de Deporte y Juventud. En la actualidad se está procediendo a instalar el programa informático para que se hagan las observaciones al mismo y posteriormente proponer su puesta en marcha para 1999.

2.- ÁREA DE CONCESIÓN DE SUBVENCIONES

2.1.- Aprobación y publicación de los criterios de valoración.

Sobre la conveniencia de aprobar oficialmente y publicar los criterios de valoración establecidos, precisamos que son públicos.

2.2.- Establecimiento de módulos máximos de subvención.

Sobre la necesidad de establecer módulos máximos de construcción para todos los conceptos subvencionables, en el Plan Director de Infraestructuras, ya que se establecen estos módulos para la construcción de pabellones polideportivos, piscinas cubiertas, frontones descubiertos, frontones cubiertos, campos de fútbol, piscinas descubiertas, pistas polideportivas, etc., como instalaciones que solicitan de forma general.

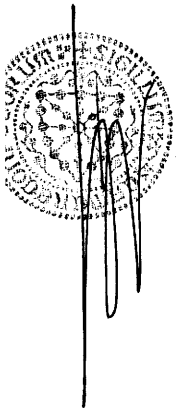
Faltaría concretar los módulos en otras obras tipo pistas de squash, pistas de paddle, etc., en la actualidad no ha sido necesario por la escasa incidencia en las peticiones.

2.3.- Informes técnicos de viabilidad.

En todos los expedientes se incluyen informes técnicos de los que se cumplen criterios establecidos y se bareman. No se solicita plan de viabilidad de los proyectos que no cumplen estos criterios, ya que no se consideran subvencionables.

2.4.- Actuaciones de carácter plurianual o por fases.

Se contemplan específicamente las actuaciones de carácter plurianual



que anteriormente ya hubieran recibido ayudas para construcción o remodelación de instalaciones deportivas, en ningún caso quedan excluidas de entrada sino que minoran puntuación en el apartado de baremación.

2.5.- Justificación adecuada de las actuaciones realizadas.

En la actualidad, si una Entidad solicita subvención para varias obras, incluso dentro de una misma instalación se realiza un seguimiento y justificación de cada una de ellas, tal como establece la Orden Foral que regula la convocatoria.

2.6.- Mejora del control y seguimiento de obras.

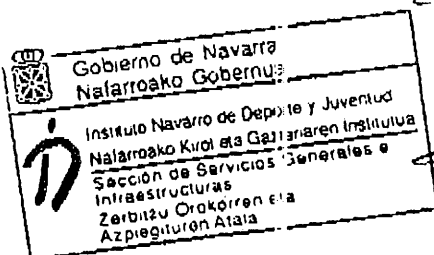
Desde el Instituto Navarro de Deporte y Juventud se realiza un seguimiento de la ejecución de obras en lo referente al volumen de las mismas, para, en su caso subvencionar el porcentaje marcado por la Orden Foral que regula este tipo de subvenciones.

También se controla el ajuste de las obras al proyecto inicialmente aprobado. En todos los casos son las propias Entidades subvencionadas las que a través de sus técnicos deberán realizar el seguimiento más pormenorizado, ya que son ellas las que efectúan la adjudicación de las obras.

El Instituto, como máximo, accede a las peticiones de prórroga solicitadas por estas Entidades para que puedan tener tiempo para el proceso de adjudicación, contratación, etc., todo según lo estipulado en la Orden Foral que regula la convocatoria.

Pamplona, 4 de noviembre de 1998

**EL JEFE DE LA SECCIÓN DE SERVICIOS GENERALES
E INFRAESTRUCTURAS**

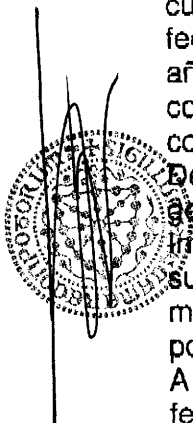



Ricardo Ruano Enériz

LA SECCION DE COOPERACION CON FEDERACIONES Y ENTIDADES,
presenta las siguientes:

**Aclaraciones al informe provisional de fiscalización del Programa
"Promoción del Deporte y Promoción Juvenil". en las conclusiones referidas a
Federaciones Deportivas**

- a).- La Orden Foral 96/1996, para la que se aprueban las subvenciones a federaciones deportivas, contempla en el punto 4.º un baremo con carácter general que es desarrollado a través de unos criterios comunes a todas las federaciones. Señalar a este respecto que la cuantificación del importe de las subvenciones está respaldado por el correspondiente informe técnico.
- b).- Las actividades deportivas desarrolladas por las federaciones tienen dos tipos de seguimiento:
- 1) Se solicita a las federaciones una previsión de realización de todas y cada una de las actividades, con expresa previsión de fechas, participación, tipo de actividad y presupuesto y su posterior evaluación al objeto de establecer una comparación ante lo previsto y realizado.
 - 2) Seguimiento directo presenciando el desarrollo de determinadas actividades, se procura establecer un muestreo de todas las federaciones, valorando interés de la actividad, aspectos organizativos, etc.
- c).- Respecto a obligar a las federaciones a la observancia de la normativa contable aplicable a las mismas, condicionando la concesión de ayudas al cumplimiento de la misma, cabe añadir que si bien es cierto que no todas las federaciones cumplen con la normativa contable, la evolución en los últimos años en este campo ha sido muy positiva hasta el punto que varias cuentan con el asesoramiento de empresas especializadas e incluso algunos llevan la contabilidad a través de las mismas. Es objetivo del Instituto Navarro de Deporte y Juventud ayudar a las federaciones en la implantación de un plan general contable adaptado que en 1991 no se ejecutó por informe negativo de Informática del Gobierno de Navarra. En el momento actual el tema está en suspenso debido a que el Consejo Superior de Deportes está próximo a modificar el que diseñó hace algunos años y seguramente ofrezca la posibilidad de utilización a las Comunidades Autónomas.
A todo esto hay que añadir que los medios de la mayor parte de las federaciones son escasos sobre todo los relativos a personal que a su vez es muy cambiante lo que ocasiona un gran trastorno en el tema de la gestión federativa.
- d).- Respecto a las conclusiones obtenidas de los informes de las auditorias se señala un deficiente corte en las operaciones, una inexistencia de procedimientos escritos sobre las principales áreas (compras, personal, ingresos).
La mayor parte de las federaciones funcionan por temporada y muchas de las operaciones abarcan dos ejercicios diferentes. Habiéndose detectado este tema mediante auditoria se ha realizado el correspondiente corte de operaciones en dos federaciones para analizar las consecuencias. Se ha



comprobado que no hay prácticamente desviación económica y que el esfuerzo realizado junto con la complicación que representan son mayores que el pequeño desfase producido, sirva como ejemplo que en una federación con 22 millones de presupuesto la desviación fue de 10.000 pesetas.

Es cierto que en muchos casos no existen procedimientos escritos, en aspectos como compras, contrataciones etc, sin embargo consultadas las federaciones responden que en compras, desplazamientos, etc. funcionan a través de tres presupuestos o directamente a cambio de contraprestaciones. El tema de contratación de personal es mas difícil, ya que en muchos casos las condiciones laborales ofertadas no permiten una selección del mismo.

e).- Incumplimiento en el aspecto relativo a la firma del presidente en facturas y justificantes. En todos las consideraciones que desde el Instituto Navarro de Deporte y Juventud se hacen a las federaciones y en la normativa de justificación se recoge que los presidentes deberán autorizar y firmar cuantos pagos se realicen desde la federación. Ahora bien teniendo en cuenta que los presidentes no son profesionales, que no tienen horarios determinados y que en algunos casos por su dedicación profesional pasan varios días sin acudir a la sede de la federación, con el fin de agilizar la gestión administrativa delegan en los gerentes determinadas cuestiones de su competencia. Aunque lentamente pero se van consiguiendo pequeños pasos a este respecto.

f).- Es verdad que existe una cierta confusión respecto al I.R.P.F. e IVA que por parte de muchas federaciones se ha consultado con Hacienda. Previo a conceder la subvención, se solicita de la propia Hacienda Foral una certificación de cada federación en la que conste que están al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y con la Seguridad Social . Salvo algún caso concreto, en que ya están pactados los pagos con la Seguridad Social la mayoría de federaciones; el 95%, esta al corriente.

Respecto al I.R.P.F., la retención se aplica al personal fijo o que recibe una asignación económica importante, no sucede en pagos de cantidades pequeñas, (arbitrajes, servicios puntuales etc. Este tema fue tratado en unas jornadas programadas al respecto y los representantes de Hacienda allí presente no lo aclararon.

Finalmente apuntar que las federaciones deportivas son entidades privadas sin animo de lucro que ejerce por delegación funciones de carácter administrativo, actuando como agentes colaboradores de la Administración de la Comunidad Foral, que en muchos casos los únicos recursos económicos con los que cuentan son con los de la propia Administración y que su labor de gestión se ve dificultada por la falta de continuidad del personal y por los medios económicos que cuentan para este apartado.

Pamplona, 3 de noviembre de 1998

