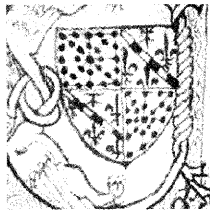




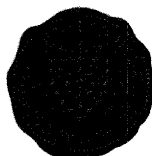
**Ambito de la  
Administración Local**

# Ayuntamiento de Pamplona

Ejercicio 1998



*Octubre de 1999*

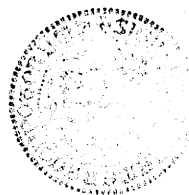
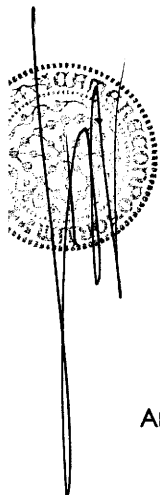


CÁMARA DE  
COMPTOS  
DE NAVARRA  
NAFARROAKO  
KONTUEN  
GANBARA

## Índice

	PÁGINA
I. INTRODUCCIÓN.....	5
II. OBJETIVO.....	8
III. ALCANCE .....	9
IV. OPINIÓN.....	11
IV.1. En relación con la liquidación del presupuesto .....	11
IV.2. Reflejo de la situación patrimonial.....	11
IV.3. Legalidad.....	11
IV.4. Seguimiento de las recomendaciones de la Cámara de Comptos.....	11
IV.5. Organismos autónomos, empresas y fundaciones.....	12
IV.6. Situación económico-financiera a 31 de diciembre de 1998.....	12
V. ESTADOS FINANCIEROS 1998 .....	15
V.1. Ayuntamiento de Pamplona .....	15
V.2. Organismos autónomos.....	18
VI. COMENTARIOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES.....	19
VI.1. Organización general .....	19
VI.2. Contabilidad y Presupuestos .....	19
VI.3. Intervención-Control Interno.....	22
VI.4. Contratación administrativa.....	23
VI.5. Inmovilizado-Inventario.....	25
VI.6. Cuentas financieras .....	26
VI.7. Personal.....	26
VI.8. Ingresos tributarios-Deudores .....	31
VI.9. Urbanismo .....	33
VI.10. Impuesto sobre el valor añadido.....	34
VI.11. "Efecto 2000" e introducción al EURO .....	34
VI.12. Contingencias.....	34
VI.13. Organismos autónomos, empresas y fundaciones.....	35
APÉNDICE: SITUACIÓN FINANCIERA A 31 DE DICIEMBRE DE 1998.....	45
ANEXO I. ORGANIGRAMA DEL AYUNTAMIENTO DE PAMPLONA (1998) .....	53
ANEXO II. DEFINICIÓN DE INDICADORES UTILIZADOS.....	55

ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL AYUNTAMIENTO DE PAMPLONA



CÁMARA DE  
COMPTOS  
DE NAVARRA  
BARRIO DE IGOAKO  
48001 LEZAMA  
NAVARRA

## I. Introducción

Pamplona, capital de la Comunidad Foral de Navarra, cuenta, según el Padrón Municipal a 1 de enero de 1999, con una población de 182.338 habitantes de derecho. No obstante, su influencia se extiende a toda la comarca, cuyo conjunto poblacional asciende prácticamente a 250.000 habitantes.

Para el desarrollo de su actividad, el Ayuntamiento cuenta -ver cuadro 1- con los siguientes organismos autónomos, empresas y fundaciones:

a) Organismos autónomos (OOAA):

- Escuelas Infantiles.
- Gerencia de Urbanismo.

b) Empresas Públicas Locales:

1. Con participación **mayoritaria** del ayuntamiento en su capital social:

- Comercios Minoristas de Pamplona, S.A. (COMIRUÑA), participada en un 100 por cien.
- Asociación Navarra de Informática Municipal, S.A. (ANIMSA), participada en un 70 por ciento.
- Mercados Centrales de Abastecimiento de Pamplona, S.A. (MERCAIRUÑA), participada en un 51 por ciento.

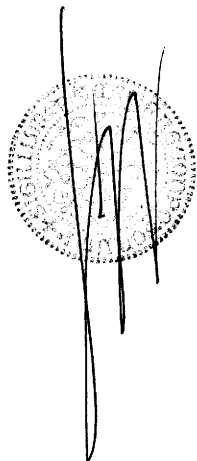
2. Empresas Públicas Locales con participación **minoritaria** del ayuntamiento en su capital social:

- Oficina de Congresos de Pamplona Convention Bureau, S.A. participada en un 30 por ciento.

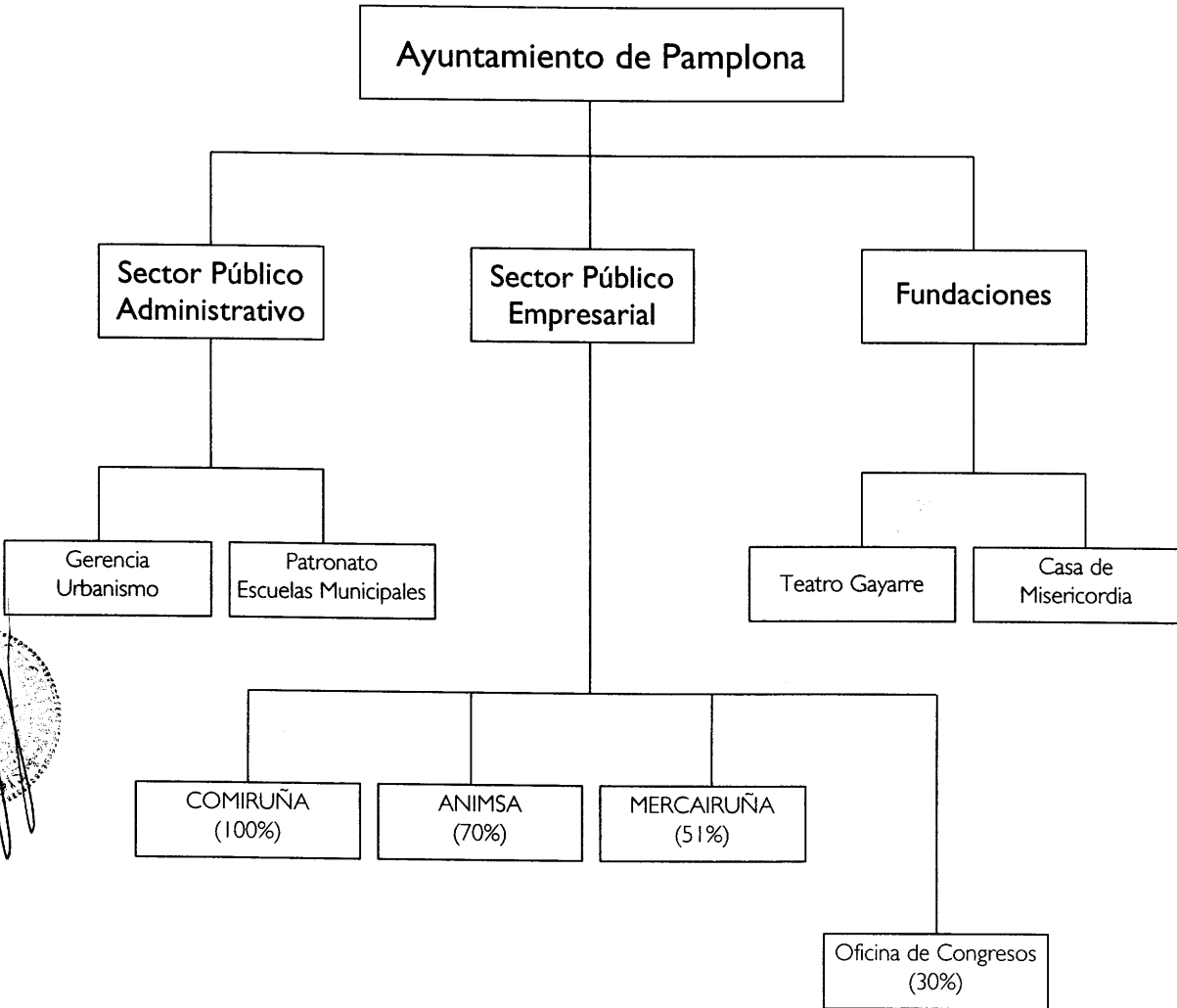
c) Fundaciones:

- Casa de Misericordia de Pamplona.
- Teatro Gayarre.

Por último conviene indicar que, por un lado, el servicio público de extinción de incendios se presta a través del Consorcio para la Extinción de Incendios y Salvamento de Navarra y, por otro, los servicios relativos al ciclo integral del agua y al tratamiento de los residuos sólidos urbanos se realizan por la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona. Igualmente a partir de finales de julio de 1999, se ha comarcalizado el transporte urbano a través de la citada Mancomunidad.



Cuadro I

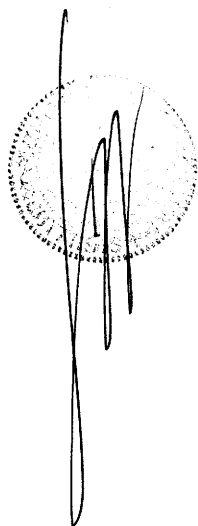


El Ayuntamiento y sus organismos autónomos presentan como cifras -sin consolidar- más significativas de 1998 las siguientes:

	Ppto. ejecutado de gastos (en millones)	Ppto. ejecutado de ingresos (en millones)	Personal a 31-12-1998
Ayuntamiento	17.203	21.110	1.441
Escuelas Municipales	521	432	107
Gerencia de Urbanismo	1.647	2.204	30

En cuanto al resto de entidades -empresas mayoritarias y fundaciones-, los principales datos son los siguientes:

Entidad	Gastos (en millones)	Ingresos (en millones)	Personal a 31-12-1998
Comiruña	102	105	9
Animsa	441	462	21
Mercairuña	114	212	16
Casa Misericordia	1.668	1.845	216
Teatro Goyarre	104	119	7



## II. Objetivo

De acuerdo con la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra y la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos, hemos procedido a realizar la fiscalización de la gestión económico-financiera, y de la ejecución del Presupuesto de Gastos e Ingresos del Ayuntamiento. Respecto al resto de la administración municipal nuestro objetivo es analizar los informes de auditoría externa y efectuar un resumen de sus principales conclusiones y datos económicos.

El régimen jurídico aplicable a la entidad local fiscalizada está constituido esencialmente por las citadas leyes anteriores, la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, por el Estatuto de Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, por la normativa reguladora de la contratación administrativa y de gestión urbanística, 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 del Ayuntamiento de Pamplona correspondiente al ejercicio de 1998.
- b) El reflejo de la situación patrimonial a 31 de diciembre de 1998, de acuerdo con 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.
- e) El grado de cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Cámara de Comptos de Navarra en su último informe de fiscalización correspondiente al ejercicio de 1996.
- d) La situación financiera del Ayuntamiento y sus OOAA a 31 de diciembre de 1998.

La anterior opinión se **completará** con las principales conclusiones derivadas del análisis de los organismos autónomos, empresas y fundaciones con que se ha dotado el Ayuntamiento.

### III. Alcance

La Cámara de Comptos ha realizado, de conformidad con su programa de actuación, la fiscalización del Ayuntamiento de Pamplona correspondiente al ejercicio 1998.

El Ayuntamiento de Pamplona tiene implantado el Plan General de Contabilidad Pública. Los OOAA disponen igualmente de una aplicación de contabilidad general.

El Ayuntamiento presenta una Cuenta General comprensiva de la actividad realizada en el ejercicio, que contiene básicamente, además de los comentarios y conclusiones generales, un conjunto de anexos relativos a la ejecución del presupuesto analizado desde distintas ópticas -económico, funcional, por programas-, el balance de situación, la determinación de las principales magnitudes -resultado presupuestario y remanente de tesorería- y la situación de ejercicios cerrados. Se completa esta Cuenta General con la información de los OOAA y un estado de consolidación del Ayuntamiento con sus OOAA.

El trabajo realizado sobre el Ayuntamiento se ha centrado por tanto en la revisión de los distintos capítulos económicos de ingresos y gastos y del balance de situación a 31 de diciembre, analizando aspectos de organización, contabilidad y control interno.

Respecto a los organismos y demás entidades indicar que consta auditoría externa realizada por profesionales independientes en los siguientes:

- Escuelas Infantiles.
- Gerencia de Urbanismo.
- ANIMSA.
- MERCAIRUÑA.
- Casa de Misericordia de Pamplona.

En relación con COMIRUÑA indicar que se ha realizado por una firma externa un "estudio sobre la situación legal y fiscal de la empresa en los cuatro últimos ejercicios"; de la Fundación Gayarre no consta auditoría externa<sup>1</sup>.

Nuestro trabajo, por tanto y para el conjunto de entes anteriores, se ha centrado en la revisión de las auditorías realizadas y en la elaboración de un resumen de conclusiones y de datos económicos generales. En el caso de la Gerencia de Urbanismo se realizó además una revisión sobre una muestra de expedientes de contratación administrativa de inversiones.

<sup>1</sup> Creada en marzo de 1998.

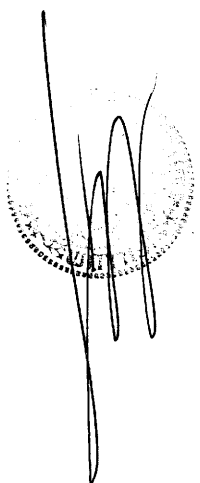
El trabajo se ha desarrollado siguiendo los principios y normas de fiscalización aprobados por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo del Estado Español y aplicando todas aquellas pruebas que hemos considerado necesarias de acuerdo con las circunstancias.

El informe se estructura en seis apartados comprensivos básicamente de los objetivos, opinión y conclusiones y recomendaciones generales que estimamos convenientes para mejorar la organización, control interno, eficacia y eficiencia del Ayuntamiento de Pamplona y de sus organismos. Estos apartados se acompañan de un apéndice sobre la situación financiera de la entidad a 31 de diciembre de 1998 y de dos anexos relativos al organigrama de la misma a dicha fecha y a la definición de los ratios utilizados en el Informe.

En relación con este organigrama indicar que el mismo responde a la corporación municipal que concluyó su mandato en junio de 1999 y que en la actualidad -septiembre de 1999- presenta alteraciones y cambios significativos.

El trabajo de campo se desarrolló entre los meses de abril y julio de 1999 por un equipo integrado por cuatro técnicos de auditoría y un auditor, contando además con la colaboración de los servicios jurídicos, informáticos y administrativos de la Cámara de Comptos.

Agradecemos al personal del Ayuntamiento la colaboración prestada en la realización del presente trabajo.

A handwritten signature in black ink is written over a circular stamp. The signature consists of several loops and a long vertical stroke. The stamp is partially obscured by the signature and appears to be a circular official seal.




## IV. Opinión

Hemos analizado, dentro del marco de la fiscalización realizada, los estados contables del Ayuntamiento de Pamplona correspondientes al ejercicio de 1998, elaborados bajo la responsabilidad del Ayuntamiento y que se recogen, de forma resumida, en el apartado V del presente Informe.

En nuestra revisión se han aplicado las normas y procedimientos de auditoría del sector público aprobadas por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos del Control Externo del Estado Español.

Como resultado de la revisión efectuada se desprende la siguiente opinión:

### IV.1. En relación con la liquidación del presupuesto



El estado de liquidación del presupuesto de 1998 refleja en todos los aspectos significativos, el conjunto de operaciones realizadas por el Ayuntamiento en el ejercicio fiscalizado con la salvedad de que se observa un insuficiente sistema de control interno fundamentalmente por que no se ha completado el ejercicio de la función interventora y por los criterios de imputación aplicados en el corte de operaciones del cierre del ejercicio.

### IV.2. Reflejo de la situación patrimonial

No se han cuantificado las obligaciones actuariales derivadas del actual modelo de pensiones y está en fase de conclusión la conciliación del inventario con los valores contables.

Salvo por los efectos que puedan tener las salvedades anteriores en los estados financieros, el balance de situación a 31 de diciembre de 1998 representa razonablemente la situación patrimonial del ayuntamiento.

### IV.3. Legalidad

La actividad económico-financiera del Ayuntamiento de Pamplona se desarrolla, en general, de acuerdo con el principio de legalidad con las excepciones que se indican en el cuerpo del Informe.

### IV.4. Seguimiento de las recomendaciones de la Cámara de Comptos

En general, puede afirmarse que se han cumplimentado un número significativo de recomendaciones de carácter administrativo-contable del informe relativo al ejercicio de 1996, destacando especialmente los resultados obtenidos por la actuación de coordinación presupuestaria, por una presencia más activa de la Intervención en las distintas fases de tramitación de los expedientes y por el inicio de los estudios sobre indicadores no financieros y sistema de costes.

No obstante quedan pendientes básicamente las referidas a una mejora en la coordinación de la gestión de las distintas áreas municipales y a la conclusión de los procesos de reforma iniciados en los sistemas de presupuestación y de control interno.

#### IV.5. Organismos autónomos, empresas y fundaciones

Los organismos autónomos municipales -Gerencia de Urbanismo y Escuelas Infantiles- presentan auditoría externa con opinión favorable con salvedades relativas, en el caso de la Gerencia, a posibles contingencias derivadas de mayores gastos de urbanización y, en las Escuelas, a la consideración como activo de determinadas reformas realizadas en bienes todavía no adscritos.

De las empresas con mayoría de capital municipal, presentan sus cuentas anuales auditadas con opinión favorable las empresas Animsa y Mercairuña. En relación a Comiruña, no consta informe anual de auditoría sino un estudio "sobre la situación legal y fiscal de la empresa en los últimos cuatro años"; este estudio concluye que "su situación es adecuada a la legislación vigente en términos generales".

Respecto a las fundaciones, la Casa de Misericordia presenta informe de auditoría con opinión favorable, en tanto que la del Teatro Gayarre no presenta informe externo alguno.

En cuanto a la Gerencia de Urbanismo se observa, en la muestra de contratos analizada, diversos incumplimientos en materia de contratación administrativa. Por otra parte, aún no se ha clarificado la situación financiera de los distintas actuaciones efectuadas en los polígonos urbanísticos -especialmente los más antiguos- y su repercusión final sobre las cuentas anuales.

#### IV.6. Situación económico-financiera a 31 de diciembre de 1998

El Ayuntamiento de Pamplona y sus OOAA presentan a 31 de diciembre de 1998 un significativo Remanente positivo de Tesorería de 8.217 millones -de los que están afectados para financiar inversiones un total de 5.752 millones-, un endeudamiento a largo plazo de 8.214 millones<sup>2</sup>, un nivel de endeudamiento del 5 por ciento y un porcentaje de ahorro neto del 14 por ciento.

Los datos anteriores ponen de manifiesto una sensible mejoría en la situación financiera del Ayuntamiento en relación a la contemplada en el informe de 1996, especialmente en los indicadores de ahorro neto y de nivel de endeudamiento, si bien la deuda total se ha incrementado en 751 millones.

<sup>2</sup> De los que 1.009 millones se han amortizado anticipadamente en 1999.

La explicación a esta situación puede encontrarse, en nuestra opinión, básicamente en: un cumplimiento del Plan de Viabilidad Financiero, una mejora en la gestión de cobro, un buen comportamiento de los ingresos tributarios, las aportaciones de la ley de capitalidad -1.976 millones- y los rendimientos -posteriormente reinvertidos- obtenidos de la enajenación de terrenos -2.122 millones-.

Como resumen y a modo de **conclusión general**, podemos señalar que

- El Ayuntamiento gestiona adecuadamente sus **presupuestos** desde un punto de vista administrativo, pero precisa:

- a) Establecer mecanismos de coordinación y de gerencia de la actividad municipal al objeto de regular y ensamblar el funcionamiento de las distintas áreas.

Esta coordinación permitirá, entre otros aspectos, mejorar la capacidad real de gestión municipal, evitando con ello la necesidad de incorporar a ejercicios siguientes cantidades significativas de remanentes de crédito.

- b) Continuar con el proceso de reforma de su modelo presupuestario, introduciendo objetivos e indicadores de actividad y estableciendo procedimientos de análisis y medición del grado de eficacia, eficiencia y economía alcanzado en su gestión.

- c) Dentro del proceso de adaptación del modelo de gestión contable a la nueva legislación foral vigente desde 1999, proceder a su actualización y mejora al objeto de conseguir un instrumento útil para la gestión especialmente en materias de seguimiento de inversiones, consolidación, requerimientos fiscales y consultas.

- d) Elaborar la Memoria Anual contemplada en el plan general de contabilidad del sector público, como un estado financiero más dentro de la Cuenta General.

- e) Cumplimentar estrictamente la legalidad, especialmente en materia de contratación administrativa. Al respecto, convendría estandarizar o normalizar tanto algunos de los documentos del expediente de contratación -por ejemplo, los pliegos de cláusulas administrativas y los informes jurídicos- como la actuación fiscalizadora y de asesoramiento jurídico. Estas actuaciones además repercutirían positivamente en una mayor agilización en la tramitación administrativa.

- f) Completar el ejercicio de la función interventora en las áreas pendientes, reforzando igualmente, su actuación a posteriori y como unidad de auditoría interna.

En esta línea se orientan las recomendaciones recogidas en el presente Informe, muchas de las cuales se encuentran en proceso de implantación por el Ayuntamiento.

- En cuanto a su **situación financiera**, mantener la política de rigor presupuestario establecida en su Plan de Viabilidad Financiera, teniendo en cuenta especialmente su capacidad de endeudamiento, la conclusión de periodos de carencia en amortizaciones de préstamos y el carácter coyuntural de determinados recursos.

- En relación con los **Organismos Autónomos**, potenciar la coordinación y dirección desde el Ayuntamiento desarrollando mecanismos tales como los contratos-programa. Respecto a la Gerencia de Urbanismo, además, debe clarificarse definitivamente su situación contable-financiera relativa a las obras efectuadas en polígonos urbanísticos, bien directamente por la propia Gerencia o bien mediante la actuación de los servicios municipales correspondientes.

- Dentro del contexto general de la Comunidad Foral, buscar una solución definitiva al **Montepío Municipal**.

Todo ello enmarcado en un proceso de **Plan Estratégico de la Administración Municipal** que diseñe, por un lado y en coherencia con el planeamiento urbanístico, el modelo de ciudad -tanto a efectos territoriales como de infraestructuras y calidad de vida-, estableciendo los grandes objetivos a conseguir, señalando las actuaciones previstas y su financiación. Y por otro o de carácter más interno, la definición de un modelo de prestación de servicios públicos basado en la distribución coherente de los recursos.

A handwritten signature in black ink is written over a circular stamp. The signature consists of several loops and a long vertical stroke. The stamp is a circular seal with a dotted border and some illegible text inside.

## V. Estados financieros 1998

Este apartado está integrado por los siguientes estados financieros:

### V.I. Ayuntamiento de Pamplona

#### V.I.I. Estado de ejecución del presupuesto. Ejercicio 1998

(en millones de pesetas)

Capítulos de ingresos	Previsión inicial	Modificaciones	Previsión definitiva	Derechos liquid.	Recaudac. líquida	Pendiente cobro	% ejecución
1. Impuestos directos	3.588	35	3.623	4.107	3.679	428	113
2. Impuestos indirectos	1.755	0	1.755	1.988	1.768	220	113
3. Tasas y otros ingresos	1.565	0	1.565	1.854	1.599	255	118
4. Transferencias corrientes	8.315	245	8.560	8.613	8.492	121	101
5. Ingresos patrimoniales	124	0	124	226	224	2	182
6. Enajenación de invers. reales	980	983	1.963	2.383	2.257	126	121
7. Transferencias de capital	799	104	903	250	84	166	28
8. Activos financieros	226	1.246	1.472	203	144	59	90 <sup>(1)</sup>
9. Pasivos financieros	1.486	0	1.486	1.486	1.486	0	100
<b>Total ingresos</b>	<b>18.838</b>	<b>2.613</b>	<b>21.451</b>	<b>21.110</b>	<b>19.733</b>	<b>1.377</b>	<b>104<sup>(2)</sup></b>

(1) El remanente de tesorería (cuyas previsiones se cuantifican en el capítulo 8) no genera derechos reconocidos en el ejercicio en que se utiliza por lo que se restan del pendiente de reconocer los 1.125 millones que financiaron la incorporación de remanentes y los 121 millones que financiaron la cancelación anticipada de créditos. El porcentaje de ejecución se calcula para el resto del capítulo.

(2) No se incluyen en el cálculo del porcentaje total los importes referidos al remanente de tesorería utilizado.

(en millones de pesetas)

Capítulos de gastos	Previsión inicial	Modificaciones	Previsión definitiva	Obligacs. reconoc.	Pagos líquidos	Pendiente pago	% ejecución
1. Gastos de personal	7.642	172	7.814	7.590	7.564	26	97
2. Gtos. en bienes corr. y serv.	5.223	24	5.247	4.598	3.513	1.085	88
3. Gastos financieros	478	-5	473	175	173	2	37
4. Transferencias corrientes	1.605	-116	1.489	1.448	899	549	97
6. Inversiones reales	3.066	1.776	4.842	2.016	1.656	360	42
7. Transferencias de capital	200	494	694	510	137	373	73
8. Activos financieros	222	0	222	196	195	1	88
9. Pasivos financieros	402	268	670	670	403	267	100
<b>Total gastos</b>	<b>18.838</b>	<b>2.613</b>	<b>21.451</b>	<b>17.203</b>	<b>14.540</b>	<b>2.663</b>	<b>80</b>

V.1.2. Balance de situación a 31-12-1998

**ACTIVO**

Denominación	Importes (en millones de pesetas)	
	1997	1998
<b>INMOVILIZADO MATERIAL</b>	28.312	29.296
Terrenos y bienes naturales	10.231	9.144
Edificios y otras construcciones	12.334	11.974
Maquinaria, instalaciones	2.534	2.704
Material de transporte	264	286
Mobiliario y enseres	30	32
Equipos para procesos de información	237	243
Otro inmovilizado material	2.682	3.625
Inmovilizado pdte. de inventario		1.288
<b>INVERSIONES EN INFRAESTRUCT. Y BIENES USO GENERAL</b>	316	777
Patrimonio histórico	316	777
<b>INVERS. FINANC. SECTOR PÚBLICO</b>	1.476	1.466
Acciones sin cotización oficial	1.468	1.466
Fianzas y depósitos constituidos	8	
<b>DEUDORES</b>	2.773	2.684
Deudores por ppto. ordinario	1.309	1.377
Deudores por pptos. ejercicios anteriores.	1.436	1.275
Deudores por cuotas de urbanización	1	1
Otros deudores	27	31
<b>CUENTAS FINANCIERAS</b>	2.503	6.606
Caja	7	3
Otros deudores no presupuestados	1	1
Bancos e Instituc. de crédito	1.798	6.580
Deudores a justificar	10	10
Cta. repartimientos	687	12
<b>PARTIDAS PENDIENTES DE APLICACIÓN</b>	12	366
Partidas pendientes de aplicación	12	366
<b>Total activo</b>	35.392	41.195

**PASIVO**

Denominación	Importes (en millones de pesetas)	
	1997	1998
<b>PATRIMONIO Y RESERVAS</b>	20.138	20.817
Patrimonio	19.434	17.408
Patrimonio en uso general	-2.134	
Resultados ejercicios anteriores	2.838	3.409
<b>SUBVENCIONES DE CAPITAL</b>	2.953	3.161
Subvenciones de capital	2.953	3.161
<b>DEUDAS A MEDIO Y LARGO PLAZO</b>	7.398	8.214
Préstamos Sector Público	2.276	2.227
Préstamos entidades privadas	5.122	5.987
<b>DEUDAS A CORTO PLAZO</b>	3.552	4.091
Acreedores obligaciones reconocidas. Ppto. corriente	2.391	2.662
Acreedores años anteriores: P.O.	197	100
Otros acreedores	6	12
Entes Públicos	351	731
Fianzas y depósitos recibidos a corto plazo	607	586
<b>RESULTADOS DEL EJERCICIO</b>	571	4.066
Resultados del ejercicio	571	4.066
<b>PARTIDAS PENDIENTES DE APLICACIÓN</b>	780	846
Ingresos pendientes formalización		66
Ingresos por cuotas urbanización	768	768
Otras partidas pendientes de aplicación	12	12
<b>Total pasivo</b>	35.392	41.195

V.1.3. Estado de remanente de tesorería a 31-12-1998

Código	Cuentas	Importes (millones pesetas)
1	(+) Deudores pendientes de cobro fin ejercicio	2.142
	De presupuesto de ingresos. Presupuesto corriente	1.188
	De presupuesto de ingresos. Presupuestos cerrados	1.275
	De otras operaciones no presupuestarias	33
	Partidas pendientes de aplicación	351
	Menos saldos de dudoso cobro	-534
	Menos ingresos realizados pendientes de aplicación	-171
2	(-) Acreedores pendientes de pago fin ejercicio	3.916
	De presupuesto de gastos. Presupuesto corriente	2.662
	De presupuesto de gastos. Presupuestos cerrados	99
	De presupuesto de ingresos	
	De otras operaciones no presupuestarias	745
	De fianzas y depósitos recibidos	410
	Menos pagos realizados pendientes de aplicación	
3	(+) Fondos líquidos en tesorería fin ejercicio	6.595
	Remante de tesorería para gastos generales (1-2+3)	4.821
	(+) Sentencia del impuesto de rótulos	
	<b>Remanente de tesorería total</b>	<b>4.821</b>
	Remanente tesorería afectado	2.448
	Remanente tesorería general	2.373

## V.2. Organismos autónomos

### V.2.1. Gerencia de Urbanismo. Estado de ejecución del presupuesto. Ejercicio 1998

(en millones de pesetas)

Capítulos de ingresos	Previsión inicial	Modificaciones	Prev. definitiva	Derechos liquid.	Recaud. liquida.	Pendiente cobro	% ejecución
3-Tasas y otros ingresos	1		1	1	1		100
4-Transferencias corrientes	279	-60	219	219	125	94	100
5-Ingresos patrimoniales	50		50	126	126		252
7-Transferencias de capital	1.321	1.839	3.160	1.858	1.469	389	59
8-Activos financieros		1.122	1.122				0
<b>Total ingresos</b>	<b>1.651</b>	<b>2.901</b>	<b>4.552</b>	<b>2.204</b>	<b>1.721</b>	<b>483</b>	<b>48</b>

(en millones de pesetas)

Capítulos de gastos	Previsión inicial	Modificaciones	Prev. definitiva	Obligac. reconoci.	Pagos líquidos	Pendiente pago	% ejecución
1-Gastos de personal	147		147	129	127	2	88
2-Gtos. en bienes corr. y serv.	117	12	129	64	57	7	50
3-Gastos financieros	1		1				0
6-Inversiones reales	1.386	2.639	4.025	1.454	1.110	344	36
7-Transferencias de capital		250	250				0
<b>Total gastos</b>	<b>1.651</b>	<b>2.901</b>	<b>4.552</b>	<b>1.647</b>	<b>1.294</b>	<b>353</b>	<b>36</b>

### V.2.2. Escuelas Infantiles. Estado de ejecución del presupuesto. Ejercicio 1998

(en millones de pesetas)

Capítulos de ingresos	Previsión inicial	Modificaciones	Prev. definitiva	Derechos liquid.	Recaud. liquida.	Pendiente cobro	% ejecución
3-Tasas y otros ingresos	118		118	134	134	0	114
4-Transferencias corrientes	380	-85	295	297	289	8	101
8-Activos financieros		131	131				0
<b>Total ingresos</b>	<b>498</b>	<b>46</b>	<b>544</b>	<b>431</b>	<b>423</b>	<b>8</b>	<b>80</b>

(en millones de pesetas)

Capítulos de gastos	Previsión inicial	Modificaciones	Prev. definitiva	Obligac. reconoci.	Pagos líquidos	Pendiente pago	% ejecución
1-Gastos de personal	408	-16	392	390	383	7	99
2-Gtos. en bienes corr. y serv.	75	5	80	72	62	10	90
4-Transferencias corrientes	2		2	1	1	0	50
6-Inversiones reales	13	57	70	56	44	12	80
<b>Total gastos</b>	<b>498</b>	<b>46</b>	<b>544</b>	<b>519</b>	<b>490</b>	<b>29</b>	<b>95</b>



## VI. Comentarios, conclusiones y recomendaciones generales

A continuación presentamos de forma esquemática los comentarios y conclusiones más significativos junto con las recomendaciones generales que se consideran pertinentes al objeto de perfeccionar la organización y el sistema de control interno del Ayuntamiento.

### VI.1. Organización general

Como conclusión del trabajo realizado, se observa una cierta descoordinación de funcionamiento entre las distintas áreas lo que provoca disfunciones, retrasos y falta de uniformidad en la gestión municipal, a pesar del avance observado en materia de gestión presupuestaria. Por ello, recomendamos:

- *Establecer mecanismos gerenciales de coordinación, relativos a aspectos tales como:*

- a) *Instrucciones para homogeneizar el procedimiento, contenido y revisión de los Manuales de Procedimientos.*

- b) *Contenido de las Memorias justificativas de las actuaciones de las áreas y su periodicidad.*

- c) *Gestión, contenido y documentación de los expedientes administrativos y de su seguimiento.*

- d) *Concluir la aplicación de los mecanismos de control interno referidos a actuaciones a posteriori y de auditoría interna.*

- e) *Actuación de los servicios jurídicos de la corporación respecto a la necesaria uniformidad en los criterios para elaborar sus diversos estudios e informes de asesoramiento. Al respecto debería estudiarse la conveniencia de crear un servicio jurídico centralizado.*

- f) *Funcionamiento de los organismos autónomos y empresas públicas, utilizando, entre otros, por ejemplo las figuras del contrato-programa, en los que se fijen los objetivos a conseguir y la financiación precisa.*

- *Todo ello considerando la posibilidad de designar un gerente como responsable de las funciones de organización y dirección de las dependencias y servicios municipales.*

### VI.2. Contabilidad y Presupuestos

Si bien se aprecia en los últimos ejercicios una tendencia constante de mejora en estos procesos, quedan pendientes aspectos significativos, entre los que podemos citar los siguientes:

VI.2.1. Contabilidad

- *Aplicar con rigor suficiente los principios contables referidos al cierre del ejercicio, especialmente en las deudas a corto plazo. Al respecto deben diseñarse procedimientos entre las áreas y contabilidad para garantizar al final del ejercicio el adecuado registro presupuestario de las operaciones. No obstante conviene matizar que en este proceso también intervienen de forma activa los proveedores del Ayuntamiento.*

- *Documentar adecuadamente los asientos realizados directamente desde los servicios contables.*

- *Proceder a regularizar los saldos no representativos de cuentas, especialmente los referidos a "partidas pendientes de aplicar".*

En la actualidad está previsto la implantación de una nueva aplicación informática de gestión contable; en nuestra opinión, entre los aspectos claves que debe considerarse en la misma estarían:

- *Permitir la integración de las principales herramientas informáticas de gestión (personal, ingresos, inventario...).*

- *Contemplar un módulo específico de control de proyectos de inversión y seguimiento de transferencias, ante las limitaciones actuales observadas.*

- *Elaborar la Memoria Anual tal y como se contempla en el Plan General de Contabilidad del sector Público.*

- *Introducir procedimientos que permitan la consolidación de la información contable del Ayuntamiento y sus organismos autónomos.*

- *Contemplar las exigencias fiscales, especialmente las derivadas de la gestión del IVA.*

- *Potenciar los mecanismos de "consultas" dentro de la aplicación informática, como instrumento favorecedor del control y seguimiento en la gestión, entre otros, del propio gestor y de la Intervención Municipal.*

- *Completar los procedimientos que permitan el diseño de un sistema de costes simplificado para la distribución y reparto de los gastos generales y de administración entre las distintas actividades y que sirva, igualmente, para la cuantificación de las tarifas a aplicar en las tasas y precios públicos.*

VI.2.2. Presupuesto

Con carácter general, recomendamos:

- *Procurar ajustar y/o acercar las cifras presupuestarias a las posibilidades reales de gestión, evitando con ello la incorporación a presupuestos de ejercicios siguientes de significativos saldos de remanentes de crédito<sup>3</sup>.*

- *Planificar adecuadamente la ejecución material del propio presupuesto, al objeto de evitar, en la medida de lo posible, una concentración importante de la gestión en el último mes del ejercicio<sup>4</sup>.*

Se mantienen vigentes las conclusiones y recomendaciones emitidas en informes anteriores sobre los presupuestos por programas. En concreto, la actual configuración del presupuesto por programas se caracteriza por los siguientes aspectos:

- Inadecuada definición, cuantificación y medición, cuando no ausencia, de objetivos e indicadores.
- Inexistencia de un seguimiento específico de su ejecución.
- Información incompleta en la Cuenta General.
- Número excesivo de programas.
- Falta de homogeneidad en la definición y composición de los programas aportados por las distintas áreas de gestión.

En definitiva, la presentación del presupuesto se realiza por programas, respondiendo en parte a la filosofía de esta técnica ya que aporta una mejora sustancial sobre el destino de los recursos y los costes de los servicios municipales. No obstante faltan aspectos muy significativos, especialmente los referidos a objetivos e indicadores, lo que se traduce además en una imposibilidad de analizar el grado de economía, eficacia y eficiencia obtenido en la utilización de los recursos.

- *En nuestra opinión, debe impulsarse un proceso de mejora de la presupuestación, apoyándose en objetivos e indicadores de gestión que permitan analizar el grado de eficacia, economía y eficiencia en la utilización de los recursos públicos por las distintas áreas municipales. Todo ello enmarcado en el proceso de planificación económica de la gestión municipal.*

<sup>3</sup> Así, en 1997 se incorporó al presupuesto de 1998, créditos por importe de 1.229 millones; al presupuesto de 1999, se le han incorporado créditos del de 1998, por una cuantía de 2.841 millones.

<sup>4</sup> Así, el último mes asume globalmente el 26 por ciento del gasto; pero en inversiones, es el 52 por ciento y en transferencias de capital el 73 por ciento.

### VI.3. Intervención-Control Interno

- De acuerdo con nuestras recomendaciones, entre 1997 y 1998, se ha reforzado la dotación de recursos humanos adscritos a la Intervención Municipal para el ejercicio de su actividad.

- En cuanto al volumen de trabajo realizado y sus resultados, destacamos:

a) Un número de documentos recibidos y despachados de 4.448, con un volumen económico de 34.546 millones de pesetas. Ello representa por día laboral, una media de 19 expedientes con una cuantía global de 144 millones.

b) Un 5 por ciento de expedientes recibidos no se han fiscalizado -fundamentalmente por no ser obligatorio-, en tanto que un 1 por ciento de los mismos se han aprobado sin fiscalizar a pesar de ser obligatorio tal actuación -207 expedientes con un total de 329 millones-.

c) En relación con los fiscalizados, el 35 por ciento lo son sin observaciones, el 55 por ciento con observaciones y el 10 por ciento, con solicitud de aportación o modificación de documentación.

Por áreas, la que presenta un mayor porcentaje de expedientes favorables sin observaciones es Economía -69 por ciento-; en sentido contrario, Planeamiento con sólo un 12 por ciento de expedientes.

Las cifras anteriores ponen de manifiesto un importante volumen de trabajo administrativo resultado de que la intervención previa realmente practicada supera ampliamente el concepto de fiscalización limitada.

- No constan expedientes con reparos formalmente. Al respecto indicar la mejora sustancial observada en este aspecto respecto a lo comentado en el Informe de 1996, y cuyo origen se encuentra fundamentalmente en una mejora en la comunicación entre los distintos servicios e intervención y en una presencia previa más activa de ésta en las distintas fases de tramitación de los expedientes.

- Reconociendo la mejora general observada en el funcionamiento de la Intervención quedaría por perfilar definitivamente las funciones a desarrollar en las siguientes áreas:

- Personal.
- Ingresos.
- Organismos autónomos y empresas públicas locales.
- Fiscalización a posteriori tanto para los gastos con fiscalización limitada como para los derechos reconocidos.

Respecto a las dos primeras áreas, se han iniciado las actuaciones previas, estando pendiente de materializarse en el caso de personal conjuntamente con la implantación de la nueva aplicación informática de gestión, y de ingreso a la definición exacta del alcance de la misma.

En relación con los OOAA, se está pendiente de clarificar la situación contable de la Gerencia en relación con la liquidación de los saldos de obras en polígonos, para proceder a actuar en la misma. Con las empresas, la actuación se limita a recibir los informes de auditoría.

Por último, la función a posteriori no se materializa en parte por que la fiscalización previa del gasto que se realiza es mucho más amplia que la limitada establecida en la normativa vigente.

#### Recomendamos:

- *Mejorar la coordinación con las distintas áreas en cuanto al contenido y calidad de la documentación a incluir en los distintos expedientes. Ello exige un trabajo previo de información y colaboración con los responsables de las áreas, la actuación de la asesoría jurídica municipal respecto a la normalización de los documentos e informes a incluir en los expedientes de contratación y la elaboración de instrucciones precisas.*
- *Aplicar fórmulas de delegación del interventor en personas de su Departamento -por ejemplo, podría ser en los dos niveles A- con los límites y responsabilidad que se considere conveniente.*
- *Proceder a concluir el proceso de normalización y estandarización de los procedimientos de fiscalización aplicados en las diversas fases, procurando utilizar, en la medida de lo posible, las herramientas informáticas.*
- *Aplicar la actuación fiscalizadora en las áreas de gestión pendientes.*
- *Potenciar el trabajo a desarrollar a posteriori, tanto propiamente de fiscalización como de análisis de procedimientos y establecimiento de mejoras.*
- *Dirigir y coordinar la selección y actuación de profesionales externos en las auditorías a realizar en los organismos autónomos y en las empresas públicas locales.*
- *Enmarcar todo el proceso de fiscalización y auditoría interna dentro de un reglamento que contemple y unifique los procedimientos y actuaciones a desarrollar por la Intervención Municipal.*

#### VI.4. Contratación administrativa

Este apartado se desglosa por un lado, en aspectos relativos a gestión de compras, suministros y prestación de servicios y, por otro, en inversiones.

VI.4.1. Compras y contratos de suministros y prestación de servicios

De acuerdo con la muestra analizada, recomendamos:

- *Sigue sin crearse la Junta de Compras, como órgano municipal encargado fundamentalmente de la coordinación y asesoramiento en esta materia para las distintas áreas.*
- *Aplicar con rigor la inclusión de albaranes en las facturas, como uno de los mecanismos que garantiza la adecuada recepción.*
- *Controlar la correcta aplicación de las actualizaciones de precios en los diversos contratos.*
- *En los expedientes de contratación, indicamos:*
  - a) *Incluir el preceptivo informe de los servicios jurídicos en la fase de preparación del expediente.*
  - b) *Indicar claramente la regulación jurídica aplicable en cada supuesto.*
  - c) *En la fase de adjudicación, incorporar un certificado con el número de las proposiciones recibidas.*
  - d) *Utilizar Pliegos estandarizados.*

VI.4.2. Inversiones

De la muestra analizada destacamos los siguientes aspectos:

- *En general los expedientes de contratación revisados no contienen el preceptivo informe jurídico y aquéllos en que sí consta no contemplan de forma uniforme los aspectos jurídicos básicos.*
- *No existen Pliegos de Cláusulas Económico-Administrativas estandarizados para el Ayuntamiento, por lo que los elaborados por cada área no siempre contienen los requisitos básicos.*
- *No consta en los expedientes el preceptivo certificado emitido por el Registro Municipal relativo a las ofertas presentadas al proceso de selección.*
- *No se determina previamente los subcriterios de distribución efectiva de la puntuación asignada a cada criterio selectivo utilizado en el proceso.*
- *Los informes técnicos de asignación de puntuaciones a las distintas ofertas no siempre contienen la información necesaria.*
- *No consta un seguimiento exhaustivo de los plazos, tanto de inicio como de conclusión de las obras, así como de los pagos parciales.*
- *Resultado de lo anterior y del largo proceso administrativo en que están involucradas las obras, el Ayuntamiento ha satisfecho por intereses de demora en el pago de certificaciones un total de 5,8 millones.*

- No existe un registro de avales que garantice un control mínimo sobre los mismos.

- El módulo contable de seguimiento de proyectos y control de la financiación afectada resulta totalmente insuficiente para realizar un control adecuado sobre los mismos.

En **conclusión**, podemos afirmar que el Ayuntamiento, en general, respeta la normativa de contratación, pero precisa cumplimentar los aspectos legales citados en los párrafos anteriores y fundamentalmente, mejorar los aspectos de diseño, coordinación y tramitación de los expedientes.

#### VI.5. Inmovilizado-Inventario

Desde el anterior informe de esta Cámara se ha producido un avance significativo en la gestión del inventario municipal, ya que por vez primera, en las Cuentas de 1998, los saldos contables se corresponden con el Inventario, aunque con determinados matices. Así señalamos:

- Dentro del balance aparece la cuenta “inmovilizado pendiente de inventariar” por importe de 1.288 millones -que representa el 4 por ciento del total del Inmovilizado no financiero- que, como indica su denominación, por diversas circunstancias no están incluidos en el Inventario. No obstante, indicar, que esa cifra responde a un listado identificado de bienes.

- No se han utilizado las cuentas de inmovilizado relativas a “Inversiones en infraestructura y bienes destinados al uso general” ni su equivalente en pasivo de “Patrimonio entregado al uso general”.

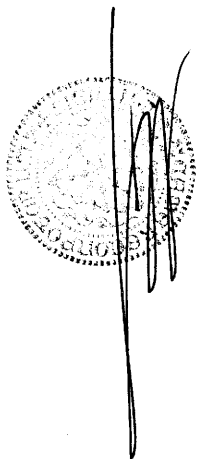
- Igualmente, el Inmovilizado no incluye la información relativa a los bienes cedidos / adscritos ni se utiliza la cuenta correspondiente de Patrimonio. Tampoco en el supuesto de que el receptor fuera el Ayuntamiento.

- No se adicionan al Inventario Municipal, los bienes y derechos de las entidades con personalidad jurídica propia dependientes del Ayuntamiento.

- No consta especificado dentro del Inventario el Patrimonio Municipal del Suelo.

- Por acuerdo de Pleno de 1993, no se incluyen en el Inventario -y por supuesto en Balance- el mobiliario con la excepción de fotocopiadoras y faxes.

*Reconociendo el esfuerzo realizado, recomendamos que se continúe con el proceso de mejora del inventario municipal y su correspondencia con el Inmovilizado, al objeto de garantizar un adecuado reflejo contable y control de los bienes municipales.*



## VI.6. Cuentas financieras

Esta masa patrimonial experimenta un incremento del 177 por ciento en relación al ejercicio de 1997, alcanzando un volumen de 6.972 millones.

El incremento es más significativo si nos centramos exclusivamente en los saldos bancarios, ya que en 1997 éstos alcanzaban un monto de 1.798 millones, en tanto que en 1998, ascienden a 6.580 millones, es decir, un aumento del 266 por ciento, reflejo claro de una mejora en la situación financiera-liquidez del Ayuntamiento.

Este saldo se descompone en 4.381 millones en cuentas bancarias y 2.199 millones en inversiones a corto plazo -renta fija-.

El rendimiento global en el ejercicio de los saldos bancarios asciende a 102 millones, de los que 78 proceden de la rentabilidad de los valores a corto plazo.

Esta situación se traduce, igualmente, en una reducción significativa de los plazos de pago, situándose en estos momentos en torno a los 60 días.

En cuanto a mejoras en la gestión, recomendamos:

- *Dictar normas o instrucciones para el funcionamiento de las cuentas de caja-metálico distintas a la de Tesorería.*

- *Establecer los mecanismos precisos para poder obtener el Cuadre General de Tesorería -como parte integrante de las Cuentas Anuales- comprensivo de la totalidad de pagos y cobros así como de las existencias iniciales y finales de Tesorería.*

## VI.7. Personal

### VI.7.1. Aspectos generales

Los gastos de personal en 1998 ascienden a 7.590 millones -el 44 por ciento del gasto del ejercicio- y su distribución por artículos presupuestarios es la siguiente:

	(en millones)
	Obligaciones reconocidas
Altos cargos	75
Personal funcionario	3.881
Personal laboral	1.002
Prestaciones y gastos sociales	2.632
Total	7.590



La **Plantilla Orgánica** a 1 de enero de 1998 contempla un total de 1.405 plazas, con un aumento de 49 plazas en relación a 1997, que se justifican prácticamente en el Área de Servicios Sociales -trabajadores familiares y asistentes sociales-.

Por niveles, el anterior personal se distribuye en:

Niveles	Número	%
A	91	6
B	190	14
C	169	12
D	656	47
E	270	19
Sin adscripción	29	2
Total	1.405	100%

• En el cuadro siguiente se compara a **31 de diciembre de 1997 y de 1998 las personas que estaban dadas de alta** en el Ayuntamiento:

Vinculación	1998	1997
Funcionario Montepío	623	641
Funcionario Seguridad Social	423	425
Laboral fijo	2	1
Fijos discontinuos	13	13
Alcalde y Concejales	6	5
Temporales	374	354
Total	1.441	1.439

Es decir, prácticamente se mantiene el número de empleados, destacando que una cuarta parte de las personas que prestan sus servicios a 31 de diciembre tienen relación laboral temporal. De este grupo, y para 1998, sobresalen por su número los trabajadores de empleo social protegido -sobre 100- y vacantes oferta pública- en torno a 150-.

• En cuanto a la **Oferta Pública de Empleo de 1998**, se establece en la misma un total de 273 plazas, que a **mayo de 1999** se encontraban en la siguiente situación:

Situación	Número
Cubiertas	38
En trámite	31
Sin convocar	192
Amortizadas	12
Total	273

Es decir, el 70 por ciento de las plazas de la oferta pública de 1998 estaba, en mayo de 1999, sin convocarse. Si añadimos las que estaban en trámite, nos da un total de 223 plazas sin cubrirse.

Ahora bien, estas plazas, de acuerdo con la norma del Ayuntamiento, se procuran cubrir interinamente por personal funcionario como una fórmula de promoción. Así, de las anteriores 223 plazas, 50 están ocupadas por funcionarios en promoción, 142 por contratos temporales y 31 sin cubrirse.

• **El Montepío Municipal** presenta en 1998 los siguientes datos de interés:

(en millones)

Concepto	Número	Importe	Importe medio
Jubilación	469	1.280	2,7
Viudedad	265	461	1,7
Orfandad	121	154	1,3
Total	855	1.895	2,2

• En relación con el **absentismo laboral**, en el cuadro siguiente se refleja los datos de 1998, partiendo de que el Ayuntamiento no incluye en este concepto las ausencias derivadas de la aplicación de los convenios.

Causa/Grupo	Funcionarios- Montepío	Resto Fijos	Temporales	Media total
Enfermedad	5,92	4,41	5,48	5,36
Accidente	0,37	1,22	0,71	0,72
Maternidad	0,1	0,51	0,22	0,25
Sin justificar	0,06	0,11	0,04	0,07
Media total	6,45	6,25	6,45	6,39

El índice de absentismo de 1998 asciende por tanto a 6,39, valor que puede ubicarse dentro de parámetros razonables.

#### VI.7.2. Gestión de personal

Como resumen del trabajo realizado podemos concluir que en general los gastos de personal se encuentran adecuadamente contabilizados y responden a retribuciones devengadas por el personal del Ayuntamiento de acuerdo con el convenio suscrito entre sus representantes y el Ayuntamiento.

Señalamos no obstante, las siguientes cuestiones:

- Como resultado de los comentarios y recomendaciones contenidas en el informe de 1996, en este ejercicio se ha profundizado especialmente en el concepto de retribuciones de "altos cargos". El importe total de las mismas -75 millones- se forma por las retribuciones del Alcalde -8,3 millones/año-, las correspondientes a los concejales delegados con dedicación exclusiva -5 millones/año- y las dietas por asistencia de los concejales -13.266 pts/día de dedicación o sesión-. Al respecto indicar que:

a) De los importes percibidos, el Ayuntamiento exenciona de IRPF una determinada cantidad en concepto de gasto; así se aplica para salarios -alcalde y concejales delegados con dedicación exclusiva- y dietas de concejales delegados sin exclusividad un 30 por ciento y para el resto de dietas un 88 por ciento. Este último porcentaje del 88 por ciento se acordó en el Pleno celebrado el 8 de enero de 1993, y su importe se determinó de acuerdo con lo establecido en el Parlamento de Navarra para los parlamentarios forales.

El importe del 30 por ciento de exención se determina por Resolución de Alcaldía de febrero de 1993. En nuestra opinión tal exención carece de justificación en el caso de retribuciones de altos cargos que tienen cubiertos los gastos que origina su actividad a través de otras partidas presupuestarias.

b) Los Concejales sin delegación percibían un total de 10 dietas por mes, lo que hace un total de 132.660 pts/mes. Este sistema, que fue cuestionado por esta Cámara en su Informe de 1996, ha seguido vigente hasta octubre de 1998 en que se modifica, estableciéndose que, a partir de esa fecha, las dietas se devengarán por concurrencia -justificada ante Alcaldía- a sesiones, actos, trabajos, gestiones y reuniones en órganos no municipales con un máximo de 60 al semestre. Se liquidarán semestralmente, si bien cada mes se concederán anticipos a cuenta por el importe mensual máximo previsto.

En septiembre de 1999 se ha justificado y liquidado definitivamente el 2º semestre de 1998.

c) Los altos cargos que perciben un salario del Ayuntamiento y que reúnen la condición de funcionarios, no han percibido las cantidades relativas al grado y antigüedad establecidas en la normativa vigente.

- Está previsto modificar en el último trimestre de 1999 la aplicación informática de gestión de personal, lo que facilitará una gestión más adecuada de esta área así como el ejercicio de la función interventora sobre los gastos de personal.

- No se han cuantificado los compromisos futuros derivados del Montepío Municipal.

A handwritten signature in black ink is written over a circular stamp. The stamp is mostly illegible but appears to contain text around its perimeter. The signature is a cursive, somewhat stylized name.

Del conjunto de la revisión efectuado, recomendamos:

- *Actualizar y refundir toda la normativa vigente en materia de retribuciones de los altos cargos.*

- *En nuestra opinión, todo rendimiento salarial debería estar sujeto a IRPF, utilizando otras vías para sufragar los gastos derivados del cargo. En consecuencia, el Ayuntamiento debe analizar la idoneidad de la exención del 30 por ciento que tiene establecido, efectuando la correspondiente consulta a la Hacienda Foral y procediendo, en su caso, a regularizar la situación fiscal correspondiente.*

- *Igualmente, debería contemplarse que todas la retribuciones percibidas por razones del cargo electo -tanto en el ejercicio de su función en el propio Ayuntamiento como en otras entidades- se incluyeran dentro de los presupuestos municipales, de tal manera que el Ayuntamiento constituya la única fuente de retribuciones de los cargos electos derivada de su actividad pública.*

*Como alternativa, y primando al principio de transparencia, la totalidad de retribuciones de los cargos electos percibidas por su actividad pública debería incluirse como información dentro de la Memoria del Ayuntamiento.*

- *Dentro del contexto general de la Administración de la Comunidad Foral y del resto de Montepíos Municipales, solucionar definitivamente el sistema de pensiones y jubilaciones a aplicar a los funcionarios adscritos al mismo.*

- *Formalizar la actual descripción de procedimientos del área en un Manual que recoja de forma integrada y coherente los aplicados en cada momento así como las tareas a desarrollar.*

- *Configurar una Oferta Pública de Empleo razonable en su vertiente de gestión, teniendo en cuenta los recursos de que se dispone o bien reforzar éstos al objeto de cumplir con las previsiones contempladas.*

- *Elaborar un Plan de Formación que contemple las necesidades globales del personal municipal teniendo en cuenta los objetivos perseguidos y los medios y recursos disponibles.*

- *Contemplar en la nueva aplicación informática las necesidades de la Intervención Municipal al objeto de que ésta pueda desarrollar su función fiscalizadora, definiendo previamente los procedimientos a aplicar en el área de personal.*

- *Procurar que la póliza de seguros general de responsabilidad civil patrimonial cubra todas las necesidades municipales, evitando con ello la necesidad de acudir a pólizas complementarias.*

**VI.8. Ingresos tributarios-Deudores**

*VI.8.1. Impuestos*

De acuerdo con la liquidación presupuestaria de 1998, el importe reconocido por las principales figuras impositivas presenta el siguiente detalle:

(en millones de pesetas)

Impuestos	Importe	% cobro
Contribución Territorial urbana	2.309	96%
Actividades Económicas	1.133	86%
ICIO	912	82%
Sobre vehículos	752	93%
Incremento valor de los terrenos	660	72%
Gastos suntuarios	324	100%

El total del capítulo 1 y 2 de ingresos representan el 29 por ciento de los ingresos municipales, ofreciendo un nivel de ejecución del 113 por ciento y un porcentaje de cobro en torno al 90 por ciento. Destaca el valor de este último porcentaje, indicativo de una adecuada gestión de cobro.

El Ayuntamiento gestiona todos los impuestos obligatorios y dentro de los voluntarios, sólo aplica el impuesto sobre premios del bingo. En relación con el impuesto sobre viviendas desocupadas, si bien cuenta con ordenanza no se exacciona.

En cuanto a los tipos aplicables, en el cuadro siguiente se comparan los tipos del Ayuntamiento con los establecidos en la ley Foral de Haciendas Locales:

Figura tributaria	Ayuntamiento Pamplona	LFHL
C.T. Urbana	0,29	0,1-0,5
C.T. Rústica	0,55	0,1-0,8
IAE	1,32-1,4	1-1,4
Incrmt. Valor Terrenos	14	8-20
Hasta 5 años	3,7	2,7-3,8
" 10 años	3,5	2,5-3,7
" 15 años	3,4	2,2-3,6
" 20 años	3,2	2,2-3,6
ICIO	4,3	2-5
Gastos suntuarios-Bingo	6	10
Viviendas desocupadas	40	40

De la revisión efectuada, concluimos que en general los procedimientos utilizados en la gestión de los impuestos municipales son adecuados y los ingresos reflejados en el presupuesto presentan razonablemente la situación municipal.

Recomendamos:

- *En el impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos, reforzar los mecanismos que garantizan el inicio del procedimiento tributario y gestionar los actos contenidos en las declaraciones notariales que el contribuyente no declaró en el Ayuntamiento. Al respecto indicar que estas declaraciones se refieren a los años de 1997 a 1999 y, según sus propias estimaciones, supondría un total de 68 millones.*
- *En el impuesto sobre premios del bingo, mejorar la coordinación con los servicios correspondientes del Gobierno de Navarra al objeto de obtener con la mayor precisión la información básica -sobre cartones vendidos- para la gestión del impuesto.*

#### VI.8.2. Tasas y precios públicos

El capítulo 3 del presupuesto de ingresos presenta unos derechos de 1.854 millones, con un grado de ejecución del 118 por ciento y un porcentaje de cobro del 86 por ciento.

En el cuadro siguiente se reflejan aquellas tasas que presentan unos derechos reconocidos superiores a 25 millones:

Tasas y precios públicos	Importe
Descalificación VPO	39
Licencias urbanísticas	132
Apertura establecimientos	75
Retirada vehículos	94
Cementerio	87
Reserva aparcamiento	79
Ocupación mesas y sillas	38
Industrias ambulantes	27
Aprovechamientos especiales	365
Instalaciones deportivas	43
Aparcamientos vigilados	168

Revisada una muestra de tasas y precios, se observa en general un procedimiento adecuado en su gestión; no obstante se recomienda:

- *Justificar adecuadamente el establecimiento de tarifas de tasas y precios públicos por importe diferente al obtenido de los estudios de costes correspondientes.*

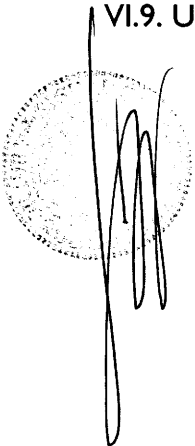
- *Continuar el estudio y proceso de determinación del coste efectivo de la prestación de los servicios públicos.*
- *En aparcamientos vigilados, reforzar los mecanismos periódicos y directos de control en el sistema informático de los aparcamientos al objeto de cerrar completamente el circuito de control interno.*
- *En la Escuela de Música, establecer claramente el procedimiento y su justificación documental para el supuesto de reducción del precio de matrícula.*

### VI.8.3. Deudores

Resultado de la gestión de cobro, el saldo de deudores ha disminuido en un 3 por ciento en relación a 1997, pasando de 2.774 a 2.684 millones; disminución que se acentúa especialmente en los de ejercicios cerrados con un 11 por ciento situándose en 1.275 millones.

Los saldos que conforman esta masa patrimonial representa, en términos generales, el conjunto de derechos pendientes de cobro, si bien se han detectado pequeños saldos dentro de "otros deudores" cuya regularización sería procedente.

### VI.9. Urbanismo



En 1995 se inició la revisión del Plan general de Ordenación Urbana de Pamplona que databa de 1984. Esta revisión se aprobó inicialmente por el Pleno Municipal en febrero de 1999.

No consta la realización de informes acerca del grado de cumplimiento de los objetivos marcados en el Plan de 1984 así como del seguimiento de su programa de actuación y de la realidad final de su plan económico-financiero.

En diciembre de 1998 se procedió a aprobar la nueva ponencia de valoración catastral, elemento básico tanto para la aplicación del catastro municipal como para las valoraciones urbanísticas.

En cuanto al cumplimiento de las obligaciones contable-urbanísticas, indicamos que sigue sin constituirse el Patrimonio Municipal del Suelo y sin consignarse el 5% por ciento de los ingresos para la constitución del mismo. No hay constancia de la implantación de los registros de Solares y de Convenios Urbanísticos.

*Recomendamos el cumplimiento de las anteriores obligaciones contable-urbanísticas.*

#### VI.10. Impuesto sobre el valor añadido

La gestión y cumplimiento de las obligaciones formales derivadas de este impuesto en el Ayuntamiento es deficiente. Así:

- El actual sistema contable no permite una gestión automática básica ni un cumplimiento de obligaciones formales, por lo que obliga a continuas operaciones manuales y de cálculos.
- Los saldos contables de “Hacienda Pública IVA” no son representativos de la situación a 31 de diciembre de 1998.
- Las declaraciones se presentan con retraso.

No obstante indicar que el Ayuntamiento en colaboración con la Universidad Pública, ha preparado un estudio de adaptación de la gestión municipal a las actuales exigencias legales y formales del IVA; este aspecto junto con su consideración dentro del diseño de la nueva aplicación informático-contable, permitirá en ejercicios futuros solventar esta cuestión.

#### VI.11. “Efecto 2000” e introducción al EURO

En relación con los aspectos derivados del “efecto 2000” y de la introducción al EURO, indicar que el Ayuntamiento, a través de la empresa municipal, ha revisado la totalidad de los equipos y aplicaciones informáticas, de tal forma que los principales sistemas contemplan esta problemática y se están adoptando las acciones pertinentes para resolver los problemas que pudieran surgir.

Respecto al coste de solventar el Efecto 2000, se estima en unos 50 millones, estando previsto concluir el proceso de revisión en octubre de 1999.

#### VI.12. Contingencias

De acuerdo con la información remitida por la Secretaria General del Ayuntamiento, los procesos con contenido económico más importantes pendientes de recursos jurisdiccionales o ante el Tribunal Administrativo son los siguientes:

- Honorarios de la Estación de Autobuses -22 millones-.
- Sobre transferencias de aprovechamientos urbanísticos -100 mill.-.
- Tasas y licencias edificio nuevo del Parlamento -76 millones-.
- Reparto del Fondo de participación de Haciendas Locales -90 millones-.
- Adjudicación de publicidad -10 millones-.
- Obras mercado Santo Domingo -36 millones-.



- Durante 1998 se han interpuesto un total de 35 recursos en materia de personal referidos básicamente a asignación de niveles, valoración de méritos, sanciones, ...

Las cifras económicas anteriores son estimativas, no siendo posible efectuar una previsión sobre el resultado a favor o en contra del Ayuntamiento de los recursos citados.

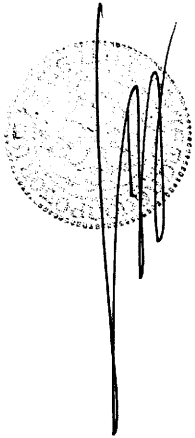
Por otra parte, a 31 de diciembre de 1998 están abiertos a inspección, y por tanto a liquidación definitiva, todos los impuestos a los que está sujeto el Ayuntamiento.

### VI.13. Organismos autónomos, empresas y fundaciones

En este apartado se recogen las principales conclusiones de los informes de auditoría junto con los diversos trabajos complementarios realizados.

A efectos de esquematizar la presentación de datos económicos relevantes, en los cuadros 2 -organismos autónomos- y 3 -empresas y fundaciones- se reflejan las conclusiones cuantitativas más significantes del conjunto de entidades.

#### VI.13.1. Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Pamplona



- El Informe de auditoría es favorable salvo que:

a) Presenta un ajuste relativo a la devolución de los derechos de gestión de las transferencias de aprovechamientos urbanísticos -19 millones-.

b) Una contingencia derivada de posibles mayores gastos de urbanización de las parcelas financiadas por aportaciones definitivas abonadas por el Gobierno de Navarra.

Por otra parte incorpora un párrafo de énfasis en el que se pone de manifiesto que la Gerencia, a pesar de tener personalidad jurídica propia, no tiene independencia de gestión, estando sometida en todos sus aspectos a las disposiciones municipales.

- Como datos económicos más significativos y como punto de partida, indicar que la Gerencia presenta una situación financiera caracterizada por:

a) Un patrimonio de 12.947 millones, con un fondo de maniobra de 3.372 millones.

b) Un endeudamiento a largo plazo nulo.

c) Un Remanente de Tesorería de 3.353 millones, de los que 3.268 millones están afectados a urbanizaciones y el resto son de libre disposición.

d) Un Resultado presupuestario-superávit de 557 millones, a pesar del bajo grado de ejecución de sus gastos e ingresos.

e) Unas inversiones financieras a corto plazo -deuda Pública- a 31 de diciembre de 3.262 millones: a lo largo de 1998, la Gerencia ha obtenido unos rendimientos financieros de 126 millones, con una rentabilidad del 4 por ciento.

**Cuadro 2. Organismos autónomos**

**Ejecución de gastos e ingresos (en millones)**

Gastos	Inicial	Definitivo	Reconocido	% ejecución
Gerencia Urbanismo	1.651	4.552	1.647	36 %
Escuelas Infantiles	498	544	521	96 %

Ingresos	Inicial	Definitivo	Reconocido	% ejecución
Gerencia Urbanismo	1.651	4.552	2.204	48 %
Escuelas Infantiles	498	544	432	79 %

**Gastos e ingresos por su naturaleza (en millones)**

Gastos	Gerencia de urbanismo	Escuelas municipales
Personal	129	390
Compras	64	72
Transferencias corrientes	-	1
Inversiones	1.454	58

Ingresos	Gerencia de urbanismo	Escuelas municipales
Tasas y otros	1	135
Transferencias corrientes	220	297
Ingresos Patrimoniales	126	-
Transferencias de capital	1.857	-

**Aportación del Ayuntamiento (en millones)**

Transferencias	Gerencia de urbanismo	Escuelas municipales
Corrientes	219	288
Capital	381	-
Total	600	288

• Sigue sin aplicarse la tan reiterada recomendación de esta Cámara de que se individualicen y clarifiquen las cuentas de los polígonos urbanísticos -especialmente los más antiguos-, al objeto de que una vez concluidas las obras, se efectúe la liquidación definitiva y se ajusten las cuotas de urbanización. Esta situación conduce a:

a) Contemplar en el inmovilizado unas inversiones en infraestructuras por valor de 9.470 millones, que se refieren a polígonos teóricamente sin concluir.

b) Estas obras se financian con cuotas o aportaciones provisionales por importe de 11.794 millones, que se registran en Patrimonio.

c) Una vez concluidas y recibidas las obras, deberían darse de baja en el Inmovilizado, ajustar las aportaciones provisionales y recogerse en Patrimonio entregado al uso general. No se ha utilizado este juego contable dado que no se han realizado las citadas liquidaciones definitivas de los polígonos, incumpléndose la recomendación emitida por esta Cámara en sus distintos informes.

*La Gerencia o en su defecto el Ayuntamiento deben adoptar de forma inmediata las medidas de gestión precisas para resolver definitivamente esta situación, al objeto de evitar posibles contingencias de incierta repercusión económica sobre los fondos públicos municipales.*

*Por otra parte, debe clarificarse la naturaleza de los gastos a incluir dentro de las obras de urbanización, teniendo en cuenta el efecto de las aportaciones municipales destinadas a financiar las operaciones corrientes de la propia Gerencia.*

• La Gerencia cuenta con importantes saldos de tesorería -colocados en inversiones financieras temporales- derivado del distinto ritmo entre los gastos de urbanización y los ingresos percibidos para financiar dichos obras. Esta situación destaca frente a la percepción de subvenciones municipales y frente a la propia situación financiera del Ayuntamiento.

• La Plantilla Orgánica aprobada por la Gerencia no se adapta en cuanto a su estructura y composición a la legislación vigente.

• No constan expedientes de personal que reflejen la vida administrativa de los empleados de la Gerencia.

• A 31 de diciembre de 1998 están abiertos a inspección, y por tanto a liquidación definitiva, todos los impuestos a los que está sujeta la Gerencia.

• Se ha revisado una muestra de inversiones gestionadas por la Gerencia al objeto de analizar su adecuación al principio de legalidad. En concreto, se ha revisado las obras del Parque Conde Gajes -250 millones de adjudicación- y 2ª fase de obras de urbanización del PERI de San Jorge -166 millones-. Como conclusiones generales de esta revisión señalamos:

a) No constan los correspondientes informes jurídicos y de intervención.

b) No se acompaña de una certificación del registro en la que conste los diversas proposiciones presentadas a los concursos.

c) El anuncio de licitación en el Boletín Oficial de Navarra es incompleto al no indicar los distintos requisitos e información que señala la legislación vigente.

d) La asignación de valor aplicada a los criterios de selección no siempre se justifica con información suficiente.

e) Deficiente control sobre los avales y fianzas.

f) Se han observado divergencias en cuanto a los contenidos de los contratos y los pliegos.

g) La composición de las Mesas y Jurados no se ajusta a lo establecido en los respectivos pliegos.

h) Deficiente control de plazos, tanto de la presentación de propuestas, como de inicio y finalización de las obras.

i) El sistema contable no realiza un adecuado seguimiento individualizado de cada una de las obras y de sus financiación.

De todo lo anterior se desprenden las siguientes recomendaciones:

• *Aplicar estrictamente la legislación vigente en materia de contratación así como utilizar pliegos normalizados que indiquen, entre otros aspectos, los criterios de selección aplicados y su valoración.*

• *Desarrollar el papel que en los procesos de selección deben prestar los servicios jurídicos y de intervención.*

• *Tal y como se indicaba en el informe de 1996, evaluar la conveniencia y oportunidad de mantener la Gerencia bajo la fórmula de organismo autónomo o su integración en el propio ayuntamiento como un servicio municipal.*

VI.13.2. Escuelas Infantiles Municipales de Pamplona

- El informe de auditoría es favorable salvo por que el Organismo ha activado en su inmovilizado las reformas realizadas en diversos centros, cuando estos centros son propiedad del Ayuntamiento y en consecuencia debieran tener la consideración de bienes adscritos. El informe de auditoría no hace mención expresa sobre el grado de cumplimiento de los principios presupuestarios y de contabilidad pública.

- Como datos más significativos destacamos:

- a) Inexistencia de endeudamiento a largo plazo; el de corto plazo asciende a 43 millones.

- b) Remanente de Tesorería a 31 de diciembre por importe de 44 millones.

- c) Déficit de explotación de 40 millones.

- d) El gasto presupuestario es de 854.984 pts/alumno.

VI.13.3. Empresas y Fundaciones

**A) Comiruña**

No consta informe de auditoría sobre las cuentas anuales de 1998. No obstante se encargó un estudio a una firma externa con el objeto de analizar "la situación legal y fiscal de la empresa en los últimos cuatro años".

En dicho informe se concluye afirmando que "su situación es adecuada a la legislación vigente en términos generales", si bien en materia fiscal se han detectado un conjunto de "pasivos fiscales contingentes" por importe de 0,9 millones.

**Cuadro 3**

**El sector público empresarial-fundacional**

Extracto del Balance de situación (en pesetas)

	ACTIVO			PASIVO		
	Total neto	Circulante	Fijo	Circulante	Largo Plazo	Neto patrimon.
Comiruña	90.899.570	85.127.188	5.772.382	11.608.222	7.621.117	71.670.231
Animsa	485.056.000	146.621.000	338.435.000	118.721.000	273.270.000	93.065.000
Mercairuña	645.876.492	455.777.607	190.098.885	13.089.818	72.772.394	560.014.280
Casa de Misericordia	2.814.868.009	2.220.342.389	594.525.620	814.714.995	102.689.900	1.897.463.114
Fundación Gayarre	66.943.882	25.098.575	41.845.307	7.100.693	-	59.843.189

Estudio del Balance de situación (en pesetas)

	Fondo de maniobra	Cash Flow	Ratio liquidez	Endeudamiento total	Rendimiento %
Comiruña	73.518.966	3.598.075	7,33	0,27	4,61
Animsa	27.900.0000	63.131.000	1,24	4,21	23,23
Mercairuña	442.687.789	112.217.082	34,82	0,15	17,63
Casa de Misericordia	1.405.627.394	215.667.120	2,73	0,48	9,31
Fundación Gayarre	17.997.882	16.724.029	3,53	0,12	25,38

Fondo de maniobra = AC-PC

Cash Flow = Beneficio líquido + amortizaciones

Ratio "liquidez" = AC/PC

Endeudamiento total = Exigible total/Neto

Rentabilidad = Beneficio/Neto x 100

Extracto de la cuenta de pérdidas y ganancias (en pesetas)

	Ingresos ordinarios	Gastos ordinarios	Resultado oper. extraordinarias	Resultado	
				1998	1997
Comiruña	104.810.907	101.570.706	63.972	3.304.173	- 5.127.188
Animsa	450.056.000	425.428.000	- 3.012.000	21.616.000	4.054.000
Mercairuña	211.765.279	113.454.200	491.907	98.709.595	37.177.285
Casa de Misericordia	1.830.408.153	1.668.710.686	14.915.307	176.612.774	122.948.406
Fundación Gayarre	118.541.296	103.352.959	- 798	15.187.539	-

**B) Animsa-Mercairuña**

Presentan una opinión de auditoría favorable.

**C) Casa de Misericordia de Pamplona**

Presenta una opinión favorable si bien se acompaña de una incertidumbre derivada de la aplicación del impuesto sobre sociedades hasta el ejercicio de 1994.

## D) Fundación Municipal Teatro Gayarre

Esta fundación se crea en marzo de 1998, no constando informe de auditoría externa. En 1998 percibe del Ayuntamiento 77 millones de subvenciones para funcionamiento.

En relación con esta Fundación, realizamos los siguientes comentarios:

- En marzo de 1998, el Ayuntamiento crea -de acuerdo con la Ley Foral 10/1996 de Fundaciones- la "Fundación Municipal Teatro Gayarre" cediéndole el aprovechamiento del teatro Gayarre *"con el fin de promover, promocionar y difundir el teatro, la música, la danza y otras actividades que guarden similitud con las anteriores"*. La Fundación se dota inicialmente además del aprovechamiento citado, de una subvención municipal de 18 millones.

- En nuestra opinión, sin embargo se incumplen determinados preceptos de la citada ley Foral de Fundaciones; en concreto:

a) No se cuantifica el derecho de aprovechamiento del teatro, cuando la ley foral expresamente señala que las aportaciones no dinerarias se cuantificarán y se indicarán, además, los criterios de valoración aplicados.

b) El patrimonio afectado a la Fundación en el acto constitutivo no es suficiente para el cumplimiento de los fines fundacionales -obligación que establece la norma foral-, ya que según se desprende del informe económico elevado a escritura pública, la aportación de 18 millones se corresponde exclusivamente con las necesidades financieras de 2 meses. Además las aportaciones posteriores -vía subvención- básicamente sirven para cubrir el déficit presupuestario generado por las actividades desarrolladas.

c) En los estatutos fundacionales se renuncia de forma expresa y unilateral a la supervisión que sobre su gestión debe ejercer por ley la Administración de la Comunidad Foral.

d) Una fundación es por definición, un patrimonio afectado, por voluntad del fundador, a un fin permanente de interés legal; en consecuencia, una entidad como la analizada, en que su patrimonio pueda revertir en cualquier momento al Fundador por su sola voluntad tras una eventual extinción, no encaja exactamente en la actual regulación de las fundaciones.

A handwritten signature in black ink is written over a circular stamp. The signature consists of several vertical strokes and loops. The stamp is a faint, circular seal with some illegible text around the perimeter.

De los apartados anteriores, se desprenden las siguientes recomendaciones:

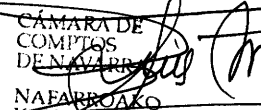
- *Todas las entidades dependientes del Ayuntamiento deben someterse anualmente a un proceso de auditoría externa. En este proceso de revisión y especialmente para los organismos autónomos, el informe externo debe contener además una manifestación expresa sobre el grado de cumplimiento del principio de legalidad especialmente en materia de presupuestos y de contratación.*
- *La dirección del proceso de selección de los auditores externos y la coordinación de su trabajo debe estar dirigido por la Intervención Municipal.*
- *Las fundaciones deben aplicar, a partir del ejercicio de 1999, la adaptación específica a su sector del plan general de contabilidad.*
- *Analizar la conveniencia de mantener como tal figura jurídica la Fundación Teatro Gayarre, estudiando, por ejemplo, la opción de convertirla en organismo autónomo o en un servicio municipal descentralizado.*

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, 19 de octubre de 1999

El Presidente,



  
CÁMARA DE  
COMPTOS  
DE NAVARRA  
NAFARROAKO  
KONTUEN  
KANBERRA  
Luis Mañoz Garde



## **Apéndice**

## Situación financiera a 31 de diciembre de 1998

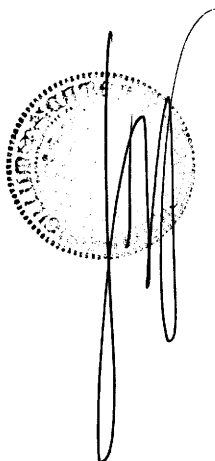
Para una mejor sistemática de presentación, este apéndice se estructura en los siguientes apartados:

- a) Principales aspectos a reseñar de la ejecución del presupuesto consolidado de 1998.
- b) Ratios y magnitudes más significativos.
- c) Situación del endeudamiento.

### a) Ejecución del Presupuesto consolidado de 1998

La ejecución del presupuesto consolidado (Ayuntamiento más OAAA) de 1998 se refleja en el cuadro 4. De su análisis destacamos:

- El total de gasto asciende a 18.841 millones de pesetas -111 millones de euros-, de los que el Ayuntamiento propiamente absorbe el 88 por ciento y el resto, los OAAA.
- Atendiendo al capítulo económico, los gastos de personal -44 por ciento-, compras de bienes corrientes -26 por ciento- e inversiones -19 por ciento- concentran prácticamente el 90 por ciento del gasto municipal.
- Los gastos derivados de la carga financiera -intereses y amortización- absorbe un escaso 5 por ciento del presupuesto.
- De acuerdo con la función de gasto, Vivienda y Urbanismo, Protección Social y Protección Ciudadana justifican en torno al 50 por ciento del gasto.
- La financiación de estos gastos procede en un 45 por ciento de las transferencias -fundamentalmente del Gobierno de Navarra- y un 35 por ciento, de los ingresos de naturaleza tributaria.



Cuadro 4

AYUNTAMIENTO DE PAMPLONA - Ejecución consolidada

	Miles de euros 1998	Miles de pts. 1998	%
<b>ORGÁNICA: QUIEN GASTA</b>			
Administración General	98.049	16.314.052	88%
Organismos Autónomos Administrativos	13.026	2.167.399	12%
<b>ECONÓMICA: A.- CÓMO SE GASTA</b>			
I.- Gastos de personal	48.740	8.109.736	44%
II.- Gastos corrientes en bienes y servicios	28.447	4.733.189	26%
III.- Gastos financieros	1.055	175.459	1%
IV.- Transferencias corrientes	5.656	941.148	5%
VI.- Inversiones reales	21.200	3.527.357	19%
VII.-Transferencias de capital	775	128.897	1%
VIII.-Activos financieros	1.175	195.579	1%
IX.- Pasivos financieros	4.027	670.087	4%
<b>ECONÓMICA: B.- EN QUE SE GASTA</b>			
I.- Gastos de funcionamiento	77.188	12.842.925	69%
II.- Carga financiera	5.082	845.546	5%
III.- Transferencias	6.431	1.070.044	6%
IV.- Gastos de inversión	22.375	3.722.936	20%
<b>ECONÓMICA: C.- CÓMO SE FINANCIAN LOS GASTOS</b>			
I.- Ingresos tributarios	48.583	8.083.576	35%
II.- Transferencias	62.193	10.348.116	45%
III.- Ingresos patrimoniales	16.438	2.735.061	12%
IV.- Operaciones financieras	10.156	1.689.757	7%
<b>FUNCIONAL: PARA QUE SE GASTA</b>			
Vivienda y Urbanismo	26.730	4.447.557	24%
Seguridad y protección social	18.356	3.054.122	17%
Seguridad y Protección civil	12.778	2.126.016	12%
Educación	10.999	1.830.118	10%
Cultura	9.982	1.660.856	9%
Administración general	7.462	1.241.646	7%
Deuda Pública	5.051	840.333	5%
Promoción social	3.978	661.836	4%
Bienestar comunitario	4.735	787.905	4%
Infraestructuras básicas y transportes	4.002	665.830	4%
Otros	7.003	1.165.232	6%

Centrándonos exclusivamente en la **ejecución del Presupuesto del Ayuntamiento** -ver apartado VI-, conviene destacar de forma concreta los siguientes aspectos:

- El presupuesto inicial experimenta un aumento vía modificaciones del 14 por ciento -2.613 millones-, como consecuencia fundamentalmente de la incorporación de remanentes de crédito del ejercicio anterior por importe de 1.229 millones.
- El grado de ejecución de gastos es del 80 por ciento, destacando especialmente el 42 por ciento que alcanza en el capítulo de inversiones.
- Resultado del comentario anterior, al presupuesto de 1999 se incorporan igualmente remanentes de crédito por importe de 2.841 millones.
- En ingresos, el grado de ejecución es del 104 por ciento, destacando el buen comportamiento de los ingresos tributarios con grados en torno al 115 por ciento y enajenación de inversiones reales -con un 121 por ciento-.
- El grado de cumplimiento de los pagos es del 85 por ciento, en tanto que el de cobros alcanza un nivel muy alto con un 93 por ciento; al respecto, conviene resaltar positivamente que en los tributos municipales, ese porcentaje de cobro se sitúan en niveles cercanos al 90 por ciento.

En relación con la **ejecución del presupuesto de los OAAA**, señalamos:

- Las importantes modificaciones presupuestarias que experimenta el presupuesto de la Gerencia de Urbanismo, con un aumento de las previsiones iniciales de 2.901 millones, es decir, el 176 por ciento más. Estas modificaciones se concentran fundamentalmente en inversiones reales.

Ahora bien, su grado de ejecución de gasto es de sólo un 36 por ciento, porcentaje que coincide con el del capítulo de inversiones. Es decir, de 4.025 millones previstos para inversión, al final de año sólo se han reconocido 1.454 millones.

- Las Escuelas Infantiles ofrecen, en cambio, unos resultados más homogéneos, con un grado de ejecución de gastos e ingresos del 95 y 80 por ciento, respectivamente.

#### b) Ratios y Magnitudes más relevantes

En el cuadro 5 se reflejan los principales **ratios** derivados de la ejecución presupuestaria consolidada. De su análisis destacamos:

- Los ingresos tributarios por habitante han crecido en un 11 por ciento, en tanto que los gastos corrientes han disminuido en un 3 por ciento.
- La carga financiera, en cambio, ha aumentado en prácticamente en 700 pts/habitante, derivado, en parte por la política de amortizaciones anticipadas seguida.

- La capacidad de endeudamiento ha aumentado en 6 puntos, resultado de un menor nivel de endeudamiento y de un aumento de las posibilidades económicas de endeudarse que ofrece el Ayuntamiento.
- La deuda total sobre los ingresos corrientes alcanza niveles del 76 por ciento, prácticamente igual que en 1997.
- El ahorro neto se ha incrementado considerablemente, pasando de un 8 por ciento en 1997 a un 14 por ciento en 1998.
- Los gastos de personal y las inversiones permanecen prácticamente estables en ambos ejercicios. Es decir, de cada 100 pts. gastadas, 64 se destinan a ambos conceptos.
- La dependencia de subvenciones se ha reducido del 52 al 45 por ciento; es decir, de cada 100 pts de ingresos, 45 proceden de transferencias y subvenciones.

**Cuadro 5**

**AYUNTAMIENTO DE PAMPLONA - Datos consolidados**

Indicadores más significativos	1998	1997 (1)
Ingresos por habitante (pesetas)	125.352	127.781
Ingresos tributarios per cápita (pesetas)	44.333	40.042
Gastos por habitante (pesetas)	101.358	104.211
Gasto corriente por habitante (pesetas)	76.559	79.235
Carga financiera por habitante (pesetas)	4.637	3.946
Nivel de endeudamiento	5%	4%
Límite de endeudamiento (porcentaje)	19%	12%
Capacidad endeudamiento	14%	8%
Deuda total / Ingresos corrientes	76%	77%
Ahorro neto (porcentaje)	14%	8%
Índice de personal (porcentaje)	44%	43%
Índice de inversión (porcentaje)	20%	20%
Dependencia subvenciones (porcentaje)	45%	52%

(1) Ejercicio no fiscalizado.

En el cuadro siguiente se indican las principales **magnitudes** del Ayuntamiento y sus OAAA:

(en millones)

Magnitud/Entidad	Ayuntamiento	Gerencia Urbanismo	Escuelas Infantiles
Remanente de Tesorería	4.821	3.353	43
Resultado presupuestario	3.467	557 (1)	42 (2)
Resultado económico	4.066	148	(40)

(1) Sin ajustar con las desviaciones de financiación.

(2) Incluyendo el importe de remanente de tesorería utilizado.

Centrándonos especialmente en el Remanente de Tesorería, destacamos:

- Los entes municipales disponen de un total de 8.217 millones de Remanente de Tesorería especialmente el Ayuntamiento y la Gerencia. Ahora bien, este importe no es de libre disposición ya que prácticamente el 70 por ciento está afectado a financiar inversiones; el resto, 2.465 millones, se destinarán, en su caso, a financiar gastos de ejercicios siguientes.

- Si analizamos exclusivamente el Ayuntamiento, a continuación se observa la evolución del Remanente de Tesorería en los últimos 4 años:

(en millones)

Remanente de Tesorería	Importe
1995	(2.081)
1996	(1.533)
1997	1.246
1998	4.821

Como puede apreciarse esta magnitud ha evolucionado muy positivamente en los últimos años, pasando de una situación netamente deficitaria a una con saldo positivo significativo.

### c) Endeudamiento

De acuerdo con la información de balance, en el cuadro siguiente se refleja, en millones, el total de deuda a largo y corto plazo del **Ayuntamiento** desde 1995 a 1998 así como significativos indicadores relacionados con el endeudamiento:

Deuda	1995	1996	1997	1998
A largo plazo	3.459	5.077	7.398	8.214
A corto plazo	4.832	6.477	3.552	4.091
Total deuda	8.291	11.554	10.950	12.305
Nivel endeudam.	9%	7%	5%	5%
Límite endeudam.	8%	6%	11%	19%
Deuda /ingresos corrientes	68%	87%	74%	73%

- La deuda a corto plazo se ha estabilizado en torno a los 4.000 millones una vez que se han cancelado los préstamos destinados a financiar a corto plazo la situación deficitaria de tesorería -en torno a 2000 millones-.

- La deuda a largo plazo se ha incrementado desde 1995 en 4.755 millones. Este incremento se explica, por un lado, por una reconversión a largo plazo de la anterior situación deficitaria de tesorería y por otra, por las nuevas necesidades de financiar inversiones.

- Por otra parte, desde 1997, se sigue una política de amortizar anticipadamente determinadas cuantías, aplicando para ello los excedentes de financiación de tesorería; en concreto, en 1998, se amortizaron por esta vía 268 millones y en 1999, se han amortizado 1.009 millones.

- En contraposición al aspecto anterior, entre 1997 y 1998 se consiguió un aplazamiento de la amortización de los siguientes préstamos/anticipos:

1. Anticipo del Gobierno de Navarra, 350 millones/año, a pagar a partir del año 2002.

2. Préstamos para inversiones de 1998 por importe de 1.468 millones y con una carencia de 3 años para la amortización -62 millones/año a pagar a partir del 2001-.

- El nivel de endeudamiento se ha reducido en cuatro puntos, situándose en 1998 en un porcentaje del 5 por ciento; a su vez, la capacidad para endeudarse o límite de endeudamiento ha aumentado en 11 puntos. Por último, el total de deuda respecto a los ingresos corrientes se ha establecido en torno al 70 por ciento después de haber alcanzado su valor máximo en 1996, con un 87 por ciento.

En **resumen y a modo de conclusión final**, el Ayuntamiento ha mejorado sensiblemente su situación financiera, especialmente a corto plazo y en su nivel y capacidad de endeudamiento. En esta situación ha jugado un papel esencial la Ley foral de Capitalidad.

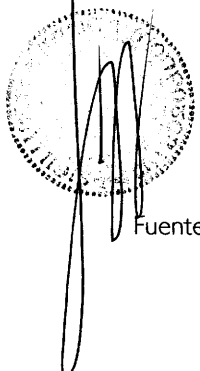
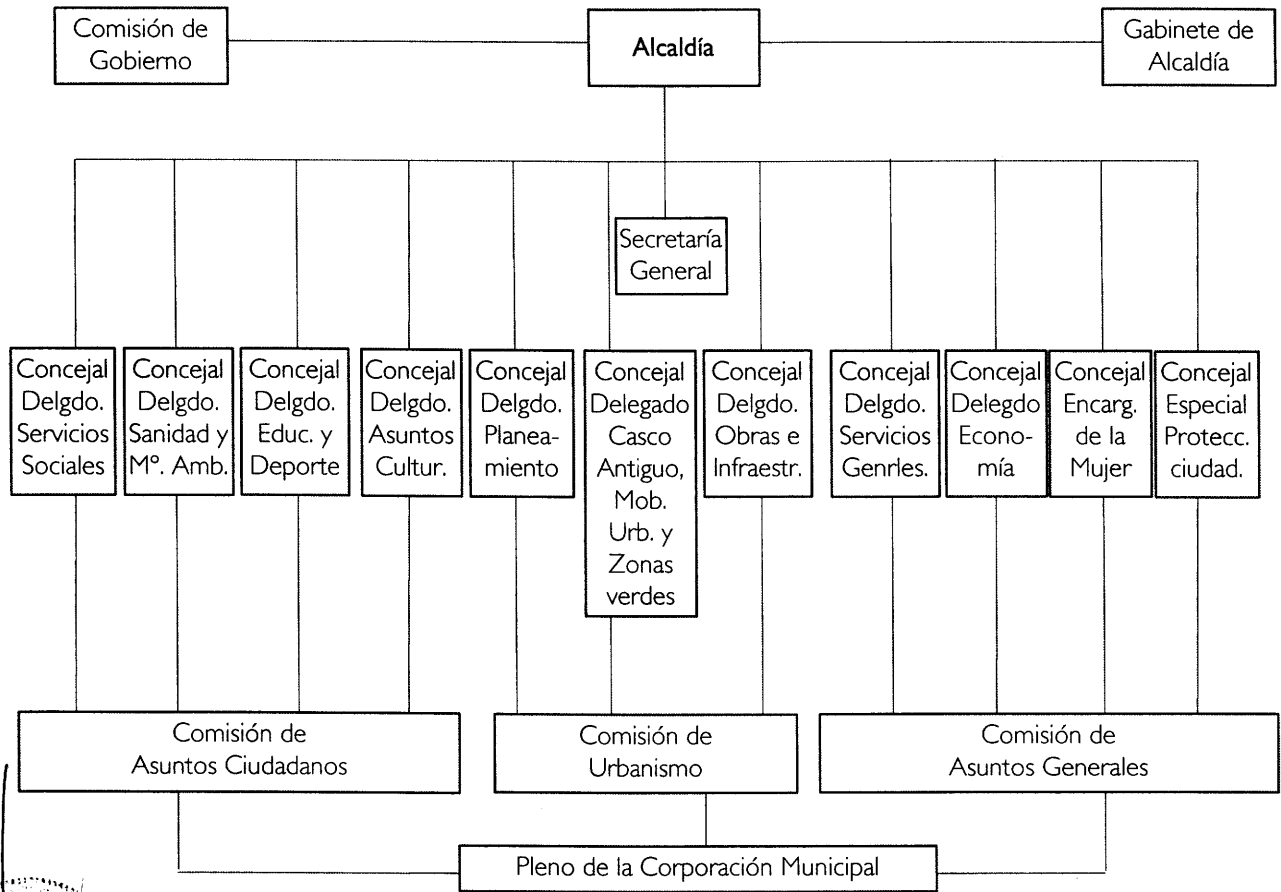
Sin embargo, debe tener en cuenta determinados aspectos coyunturales que de alguna manera pueden afectar a esta situación, tal como los periodos de carencia en determinados préstamos-anticipos y la especial aportación de fondos del ejercicio de 1998. En consecuencia:

*Recomendamos mantener la política de rigor presupuestario diseñada en el Plan de Viabilidad Financiera, teniendo en cuenta que de acuerdo con el mismo a partir del ejercicio del 2002 la carga financiera se incrementa de forma significativa, ya que pasa de los 846 millones de 1998 a previsiones en torno a los 2.000 millones.*

## **Anexos**



**Anexo I. Organigrama del Ayuntamiento de Pamplona (1998)**



Fuente: Ayuntamiento de Pamplona

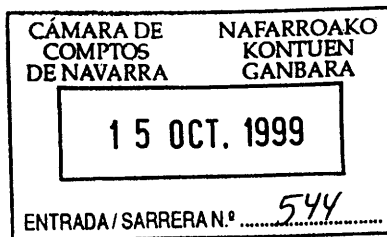
**Anexo II. Definición de indicadores utilizados**

- *Grado de ejecución de ingresos* =  $\frac{\text{Total derechos reconocidos}}{\text{Presupuesto definitivo}} \times 100$
- *Grado de ejecución de gastos* =  $\frac{\text{Total obligaciones reconocidas}}{\text{Presupuesto definitivo}} \times 100$
- *Cumplimiento de los cobros* =  $\frac{\text{Total cobros}}{\text{Total derechos reconocidos}} \times 100$
- *Cumplimiento de los pagos* =  $\frac{\text{Total pagos}}{\text{Total obligaciones reconocidas}} \times 100$
- *Nivel de endeudamiento* =  $\frac{\text{Carga financiera (caps. 3 y 9)}}{\text{Ingresos corrientes (caps. 1-5)}} \times 100$
- *Límite de endeudamiento* =  $\frac{\text{Ingr. corrtes. (caps. 1-5) - Gtos. funcionam. (caps. 1, 2 y 4)}}{\text{Ingresos corrientes}} \times 100$
- *Capacidad de endeudamiento* = Límite - Nivel de endeudamiento
- *Ahorro neto* =  $\frac{\text{Ingr. corrtes. (caps. 1-5) - Gtos. Funcion. y financ. (caps. 1-4 y 9)}}{\text{Ingresos corrientes}} \times 100$
- *Índice de personal* =  $\frac{\text{Obligaciones reconocidas personal (cap. 1)}}{\text{Total obligaciones reconocidas}} \times 100$
- *Índice de inversión* =  $\frac{\text{Gastos de inversión (caps. 6 y 7)}}{\text{Total obligaciones reconocidas}} \times 100$
- *Dependencia subvenciones* =  $\frac{\text{Derechos reconocidos por transferencias (caps. 4 y 7)}}{\text{Total derechos reconocidos}} \times 100$
- *Ingresos por habitante* =  $\frac{\text{Total derechos reconocidos}}{\text{Población de derecho}}$
- *Gastos por habitante* =  $\frac{\text{Total obligaciones reconocidas}}{\text{Población de derecho}}$
- *Gastos corrientes por habitante* =  $\frac{\text{Total obligaciones reconocidas (cap. 1 al 4)}}{\text{Población de derecho}}$
- *Presión fiscal ó Ingresos tributarios por habitante* =  $\frac{\text{Ingresos tributarios (caps. 1, 2 y 3)}}{\text{Población de derecho}}$
- *Carga financiera por habitante* =  $\frac{\text{Cargas financieras (caps. 3 y 9)}}{\text{Población de derecho}}$

## **Alegaciones**



Intervención  
Kontuhartzalletza



Ayuntamiento de Pamplona - Iruñeko Udala  
Plaza Consistorial, s/n - 1º  
☎ 948 420161  
Fax 948 420286

## ACLARACIONES AL INFORME PROVISIONAL DE LA CÁMARA DE COMPTOS SOBRE EL AYUNTAMIENTO DE PAMPLONA (EJERCICIO 1998).

En relación con la Intervención Municipal del Ayuntamiento de Pamplona, aur estando conforme en términos generales con lo indicado por la Cámara de Comptos en su informe de fiscalización, se ha creído conveniente realizar las siguientes aclaraciones para completar así la información disponible en relación con ciertas cuestiones:

- I -

Como se recoge en varios epígrafes a lo largo del informe, no se ha podido completar el ejercicio de la función interventora en varias áreas (fundamentalmente ingresos, Organismos Autónomos y personal), ni ha sido posible realizar la fiscalización posteriori.

En primer lugar, es interesante hacer constar que Intervención viene planteando estas cuestiones como objetivos propios en los presupuestos del Departamento desde hace varios ejercicios. Pero resulta evidente que para poder cumplir con dichos objetivos es necesario disponer de los medios personales suficientes para ello.

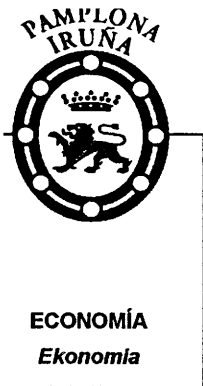
Como también se recoge en el informe, entre 1997 y 1998 se ha reforzado la dotación de recursos humanos adscritos a la Intervención Municipal para el ejercicio de su actividad (concretamente, un Licenciado en Empresariales y un Licenciado en Derecho). Con este reforzamiento se han conseguido los siguientes objetivos:

- Realizar la fiscalización previa de todos los expedientes de gasto (anteriormente muchos eran retirados para iniciarse el gasto sin haber podido ser fiscalizados), y reducir el plazo en que los mismos son fiscalizados (con independencia de que en la medida de lo posible sea deseable reducirlos aún más), manteniendo un análisis que sobrepasa con mucho la estricta intervención previa limitada. En relación con esto ha que tener en cuenta además el continuo incremento del número de expedientes de gasto tramitados y fiscalizados en el Ayuntamiento de Pamplona.

- Realizar funciones de asesoramiento, en sus dos vertientes de tramitación de expedientes concretos, y gestión o coordinación presupuestaria. Esto ha tenido unos efectos particularmente positivos (lo que también se recoge en el informe de la Cámara de Comptos) pero ha supuesto que el Departamento de Intervención necesite dedicar mucho tiempo a esta función.

- Afrontar el diseño de los procedimientos de fiscalización de los campos en los que aún no ha entrado Intervención.

Del mismo modo que con la ampliación de plantilla obtenida entre 1997 y 1998 se han conseguido los objetivos expuestos, completar el ejercicio de la función interventora e



Intervención  
Kontuhartzalietza

las áreas pendientes y reforzar su actuación a posteriori exige también unos medios humanos adicionales sin los que no sería posible ampliar el ejercicio de la función interventora a estos nuevos campos.

La necesidad de medios humanos adicionales es evidente, si se quiere realizar la fiscalización de ingresos, de nóminas, de OOAA, plena a posteriori, guiar las auditorías externas, mejorar la comunicación con las Áreas (aunque esto realmente es matizable porque el asesoramiento a las Áreas es ya completo, respondiendo a todos lo que se consulta por parte de las mismas), ... Con el personal actual no existe margen de maniobra que permita liberar parte del tiempo de la intervención previa de los gastos. La prueba es que en los momentos en que aumenta el número de expedientes que llegan, a duras penas se completa todo el trabajo.

Además de este requisito fundamental, existen otra serie de circunstancias que es necesario tener en cuenta al analizar esta posible ampliación de la función interventora, y que han sido constatadas por la propia Cámara de Comptos y reflejadas en su informe.

Finalmente, en concreto sobre la fiscalización a posteriori y con independencia de su obligatoriedad, es evidente que la fiscalización previa tiene una clara ventaja sobre la realizada a posteriori y es la posibilidad de efectuar correcciones con anterioridad a que las correspondientes propuestas sean aprobadas. A esto se añade que la fiscalización previa realizada por la Intervención Municipal es mucho más amplia que la limitada establecida en la normativa vigente, como ya recoge el informe de la Cámara. Por otro lado, se quiere dejar constancia de que no se conoce (al menos por parte de la Intervención Municipal) el ejercicio del control a posteriori en otras Entidades Locales.

- II -

En relación con la fiscalización de los ingresos, y para comprender la dificultad que la misma entraña, es interesante destacar que el Ayuntamiento de Pamplona sería pionero en su realización puesto que ninguna Entidad de Navarra la está efectuando en este momento, y son escasísimas las que lo hacen en todo el Estado. No obstante, es de esperar que de la misma se derive una mejora en la gestión de los expedientes como ha ocurrido en los gastos.

Pamplona, 15 de Octubre de 1999  
LA ALCALDESA

ILUSTRÍSIMO SR. PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE COMPTOS