



BOLETIN OFICIAL
DEL
PARLAMENTO DE NAVARRA

VI Legislatura

Pamplona, 15 de junio de 2007

NÚM. 48-1

S U M A R I O

SERIE G:

Informes, Convocatorias e Información Parlamentaria:

—Informe de fiscalización sobre el Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud, ejercicios 2002 a 2005, emitido por la Cámara de Comptos ([Pág. 2](#)).

(El Informe se publica en dos volúmenes del Boletín Oficial, números 48-1 y 48-2)

**Serie G:
INFORMES, CONVOCATORIAS E INFORMACIÓN PARLAMENTARIA**

Informe de fiscalización sobre el Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud, ejercicios 2002 a 2005, emitido por la Cámara de Comptos

La Mesa del Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el día 6 de noviembre de 2006, acordó ordenar la publicación del informe de fiscalización, emitido por la Cámara de Comptos, sobre el Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud, ejercicios 2002 a 2005.

Pamplona, 6 de noviembre de 2006

El Presidente: Rafael Gurrea Induráin

Informe de fiscalización sobre el Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud, ejercicios 2002 a 2005, emitido por la Cámara de Comptos

ÍNDICE NÚM. 48-1

- | | |
|--|--|
| <p>I. Introducción (Pág. 3).</p> <p>II. Objetivo (Pág. 4).</p> <p>III. Alcance y limitaciones (Pág. 4).</p> <p style="padding-left: 20px;">III.1. Alcance (Pág. 4).</p> <p style="padding-left: 20px;">III.2. Limitaciones (Pág. 5).</p> <p>IV. Conclusiones y recomendaciones (Pág. 6).</p> <p style="padding-left: 20px;">IV.1. Sobre la población de Navarra, con especial referencia a la población dependiente (apéndice I) (Pág. 6).</p> <p style="padding-left: 20px;">IV.2. Organización básica de las competencias del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud (cuadros 7 y 8) (Pág. 6).</p> <p style="padding-left: 20px;">IV.3. Análisis de las liquidaciones presupuestarias consolidadas del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud (cuadros 1 al 4 y apéndice II.1.) (Pág. 6).</p> <p style="padding-left: 20px;">IV.4. Indicadores económicos de los presupuestos del Departamento (apéndice II.1.C) (Pág. 7).</p> | <p style="padding-left: 20px;">IV.5. Programas presupuestarios del Departamento (cuadros 5 y 6 y apéndice III) (Pág. 7).</p> <p style="padding-left: 20px;">IV.6. Planificación (apéndice V) (Pág. 8).</p> <p style="padding-left: 20px;">IV.7. Personal (cuadro 9 y apéndices VI y VII) (Pág. 8).</p> <p style="padding-left: 20px;">IV.8. Gasto en protección social para la dependencia (apéndice IV) (Pág. 10).</p> <p style="padding-left: 20px;">IV.9. Tercera Edad (apéndice X) (Pág. 12).</p> <p style="padding-left: 20px;">IV.10. Discapacitados (apéndice XI) (Pág. 17).</p> <p style="padding-left: 20px;">IV.11. Reconocimiento de la deuda en centros de tercera edad y de discapacitados (apéndice IX.B) (Pág. 22).</p> <p style="padding-left: 20px;">IV.12. Servicio Telefónico de Emergencia (apéndice XII) (Pág. 23).</p> <p style="padding-left: 20px;">IV.13. Servicio de Atención Domiciliaria (apéndice XIII) (Pág. 24).</p> <p style="padding-left: 20px;">IV.14. Calidad e inspección de centros de servicios sociales (apéndice XIV) (Pág. 26).</p> <p>V. A Modo de conclusión final (Pág. 26).</p> <p>ANEXO. Cuadros de información complementaria (Pág. 28).</p> <p style="padding-left: 20px;">Cuadro 1. Evolución 2002-2005 de las Obligaciones reconocidas del Departamento, por capítulo económico (en euros) (Pág. 29).</p> <p style="padding-left: 20px;">Cuadro 2. Evolución 2002-2005 de los derechos reconocidos del Departamento, por capítulo económico (en euros) (Pág. 29).</p> <p style="padding-left: 20px;">Cuadro 3. Evolución 2002-2005 de las obligaciones reconocidas de los OOAA (en euros) (Pág. 29).</p> <p style="padding-left: 20px;">Cuadro 4. Evolución 2002-2005 de los derechos económicos de los OOAA (en euros) (Pág. 9).</p> |
|--|--|

Cuadro 5. Evolución 2002-2005 de los gastos del Departamento, por programas presupuestarios (en euros) (Pág. 30).

Cuadro 6. Importancia relativa de los programas presupuestarios sobre el total de gastos del Departamento (Pág. 31).

Cuadro 7 a) Organigrama del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud (2005) (Pág. 32).

Cuadro 7 b) Organigrama del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud (2005) (Pág. 32).

Cuadro 8 a) Organigrama del Instituto Navarro de Bienestar Social (2005) (Pág. 33).

Cuadro 8 b) Organigrama del Instituto Navarro de Bienestar Social (2005) (Pág. 33).

Cuadro 9. Evolución de las plantillas orgánicas (2002 a 2005) (Pág. 34).

Cuadro 10. Subvenciones Centros Ocupacionales (2002-2005) (Pág. 34).

APÉNDICES

Apéndice I. Datos estadísticos de población en Navarra. Especial referencia a la Tercera Edad y a la Población Discapacitada (Pág. 35).

I.1. Población de Navarra (Pág. 35).

I.2. Población de Tercera Edad en Navarra (Pág. 35).

I.3. Población con Discapacidad en Navarra (Pág. 37).

Apéndice II. Análisis y evolución de la liquidación presupuestaria (2002-2005) (Pág. 38).

II.1. Evolución de la liquidación presupuestaria consolidada del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud (2002-2005) (Pág. 38).

II.2. Evolución general de la liquidación presupuestaria de los Organismos Autónomos del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud (2002-2005) (Pág. 41).

II.3. Aspectos particulares de la evolución de la liquidación presupuestaria del Instituto Navarro de Bienestar Social (2002-2005) (Pág. 43).

Apéndice III. Análisis y evolución de los programas presupuestarios del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud (2002-2005) (Pág. 45).

III.1. Programas Presupuestarios: número y definición de actividades (Pág. 45).

III.2. Liquidación presupuestaria de los programas (Pág. 46).

Apéndice IV. Determinación del gasto en protección social para la dependencia y su evolución (2002-2005) (Pág. 47).

Apéndice V. Planificación Estratégica (Pág. 51).

I. INTRODUCCIÓN

En sesión celebrada el día 14 de abril de 2005, el Pleno del Parlamento de Navarra, adoptó el acuerdo de solicitar a la Cámara de Comptos de Navarra la elaboración de “un informe de fiscalización sobre el Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra.” En concreto, el acuerdo literal se reproduce a continuación:

“El Parlamento de Navarra insta a la Cámara de Comptos a que realice una auditoría de gestión en el Departamento de Bienestar Social desde el año 2002 hasta la actualidad, y en particular de los programas de inversión y gestión relativos a centros propios y concertados para la atención a la tercera edad, a la discapacidad y a la dependencia en todas sus modalidades.”

Dada la amplitud de la petición parlamentaria, el Presidente de la Cámara de Comptos remitió en noviembre de 2005 al Parlamento un avance de la memoria de planificación que concretaba el alcance del trabajo a realizar. El 21 de noviembre de 2005, la Mesa del Parlamento, previa audiencia de la Junta de Portavoces, acordó “mostrar su conformidad” con dicha memoria.

Por otra parte, el 14 de junio de 2004 la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra adoptó, a petición del Grupo Parlamentario Socialistas del Parlamento de Navarra, el acuerdo de solicitar a esta Cámara un informe de fiscalización sobre las ayudas concedidas a la empresa Tasubinsa. Dado que la naturaleza de estas ayudas –subvenciones a centros ocupacionales– se contempla en el alcance concreto de la anterior petición, se ha incluido expresamente en este informe el seguimiento y control de dichas ayudas para el ejercicio 2005.

El inicio de estos trabajos se incluyó en el programa de fiscalización de esta Cámara para 2005, contemplándose su finalización en el programa de 2006.

De acuerdo con el Consejo de Europa se entiende como dependencia “aquel estado en que se encuentran las personas que, por razones liga-

das a la falta o a la pérdida de autonomía física, psíquica o intelectual, tienen necesidad de asistencia y/o ayudas importantes a fin de realizar los actos corrientes de la vida diaria." Así se entiende por actividades de la vida diaria:

- Actividades relativas al cuidado personal (aseo, alimentación, vestirse...).
- Movilidad en el hogar.
- Tareas domésticas (compras, limpieza...).
- Movilidad extradoméstica.

La anterior definición plantea, por tanto, la concurrencia de tres factores para poder hablar de una situación de dependencia:

- a) Existencia de una limitación física, psíquica o intelectual que merma determinadas capacidades de la persona.
- b) Incapacidad de la persona para realizar por sí misma las actividades de la vida diaria.
- c) Necesidad de asistencia o cuidados por parte de un tercero.

II. OBJETIVO

Con el fin de dar cumplimiento a las anteriores peticiones parlamentarias y de acuerdo con la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos de Navarra, se ha incluido en los programas de trabajo de 2005 y 2006 la realización de un informe de fiscalización sobre el Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud correspondiente a los ejercicios de 2002 a 2005.

El trabajo realizado pretende verificar los siguientes objetivos:

Objetivo 1. Evaluar globalmente la gestión del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra, con especial referencia a la prestación de servicios sociales de dependencia.

Objetivo 2. Evaluar económicamente las diferentes formas de prestación de los citados servicios sociales de dependencia.

Objetivo 3. Verificar el grado de cumplimiento de los diversos instrumentos de planificación en materia de dependencia del Departamento.

El informe se acompaña de las recomendaciones que se consideran convenientes para la mejora de la gestión del Departamento.

III. ALCANCE Y LIMITACIONES

III.1. ALCANCE

El alcance de nuestro trabajo, teniendo en cuenta los anteriores objetivos, se dirige, en primer lugar, a analizar la evolución presupuestaria en el periodo objeto de análisis de los gastos e ingresos del Departamento en su conjunto así como de su estructura organizativa y de sus políticas estratégicas. Posteriormente, y centrándonos en el propio Departamento y en el Instituto de Bienestar Social (INBS), se analizará la gestión de personal, organización, inversiones e ingresos; igualmente, interpretando la petición parlamentaria y partiendo de la definición de dependencia, el trabajo se ha centrado además en la revisión de la gestión de los siguientes programas presupuestarios:

1. Estudios, planificación y obras.
2. Tercera Edad.
3. Discapacitados.

En cuanto a la metodología, se han aplicado los "principios y normas de auditoría del sector público" aprobadas por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo de España, reflejados en la Guía de Auditoría de esta Cámara de Comptos y plasmados en su programa de auditoría.

En concreto, para cada una de las funciones y programas revisados, se ha analizado básicamente:

- a) Información presupuestaria:
 - Evolución de los presupuestos y su liquidación del Departamento y del Instituto de Bienestar Social.
 - Análisis de las memorias anuales.
- b) Personal y organización:
 - Análisis de plantillas orgánicas y personal efectivo que presta sus servicios.
 - Política retributiva general.
 - Estructura organizativa.
- c) Estudios, planificación y obras:
 - Planificación y estudios de demanda.
 - Seguimiento de inversiones.
 - Subvenciones para inversiones.
- d) Tercera Edad:
 - Estancias en centros asistenciales (propios, concertados y ajenos).
 - Servicio telefónico de emergencia.

- Ayuda atención domiciliaria.
- Ingresos y reconocimiento de deuda.

No se analiza: pensiones no contributivas, terminalismo, ayudas extraordinarias y subvenciones a asociaciones y clubes.

e) Discapacitados:

- Estancias en centros asistenciales (propios, concertados y ajenos).
- Centros ocupacionales. Especial referencia a las ayudas a Tasubinsa.
- Servicio telefónico de emergencia.
- Ayuda atención domiciliaria.
- Ingresos y reconocimiento de deuda.

No se analiza: pensiones no contributivas, centros de rehabilitación psicosocial, tratamientos especiales, ayudas extraordinarias y subvenciones a asociaciones y clubes.

La información aplicada en nuestros análisis se ha obtenido básicamente de las siguientes fuentes:

- Ejecuciones presupuestarias (2002-2005).
- Memorias del Departamento y del INBS (2002-2004).
- Cuadro de Mando del INBS para 2005.
- Diversos estudios y publicaciones del Departamento y del INBS.
- Libro Blanco para las Dependencias del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Datos estadísticos del Instituto Navarro de Estadística y del Instituto Nacional de Estadística.
- Diversos informes y datos solicitados por esta Cámara a los distintos servicios administrativos del Departamento y del INBS.

III.2. LIMITACIONES

Las limitaciones que han afectado a nuestro trabajo han sido las siguientes:

- Los análisis sobre la evolución presupuestaria se han visto dificultados por los cambios de la estructura organizativa materializados en los años revisados, tanto en el Departamento como en el Instituto Navarro de Bienestar Social. Estos cambios se han traducido en una modificación sustancial de los programas presupuestarios, que ha afectado tanto a su número como a su contenido concreto, siendo especialmente relevantes los experimentados en el ejercicio 2005.

- El conjunto de actuaciones y gastos relacionados con una política social concreta no siempre se recoge en un único programa presupuestario. Ello dificulta conocer el gasto total afectado a tal política, puesto que no siempre está identificado presupuestariamente el destino del gasto en los diversos programas implicados.

- En el análisis concreto de los gastos para las dependencias, la falta de una planificación estratégica vigente en el periodo revisado ha limitado el análisis de objetivos perseguidos y su grado de cumplimiento.

- La inexistencia de un sistema de información ha dificultado la estimación del coste directo de determinadas magnitudes y prestaciones, especialmente para la imputación de los gastos de personal.

- La ausencia de un sistema de reparto de costes nos impide efectuar una distribución racional de los costes indirectos y cargas generales para la determinación del coste real de la prestación realizada; en consecuencia, el coste calculado se limita a reflejar los gastos presupuestarios directamente imputables e identificables con la prestación.

- Los análisis de las prestaciones y su cobertura mediante indicadores y su comparación con las medias estatales, con los valores de otras Comunidades y de otros países de nuestro entorno o con valores estándar se han visto dificultados tanto por su inexistencia para algunas políticas sociales concretas como por la falta de homogeneidad en su definición y forma de cálculo en las diversas administraciones.

A pesar de las anteriores limitaciones, el trabajo se ha realizado con la metodología habitual en este tipo de estudios, por lo que se puede garantizar de forma razonable los resultados y conclusiones obtenidas.

El informe se estructura en cuatro apartados que reflejan, además del objetivo y metodología aplicada, las conclusiones obtenidas y las recomendaciones emitidas. Estos apartados se acompañan de un anexo con cuadros de información complementaria y de 14 apéndices que desarrollan los comentarios y conclusiones generales obtenidas.

El trabajo de campo lo ha efectuado, en los meses de noviembre de 2005 a junio de 2006, 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 Departamento del Bienestar Social, Deporte y Juventud y del Instituto de Bienestar Social la colaboración prestada en el desarrollo del presente trabajo.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A continuación se exponen los principales comentarios, conclusiones y recomendaciones del trabajo realizado, cuyo detalle e información complementaria se refleja en los apéndices correspondientes.

IV.1. SOBRE LA POBLACIÓN DE NAVARRA, CON ESPECIAL REFERENCIA A LA POBLACIÓN DEPENDIENTE (apéndice I)

1. La población de Navarra entre 2002 y 2005, ha experimentado un crecimiento del 4 por ciento, alcanzando la cifra de 593.472 habitantes. Para el año 2020, se estima que dicha población crecerá en torno al 18 por ciento, prácticamente el doble que el conjunto de la población española.

2. La esperanza de vida al nacer de la población navarra se sitúa (en 2002) para las mujeres en 84,5 años y para los hombres en 77,3 años. Estos datos son superiores en torno a un año a la media nacional.

3. La población navarra mayor de 65 años representa el 17,46 por ciento, alcanzando la cifra en 2005 de 103.637 habitantes; este porcentaje es superior a la media española y a la media de la Unión Europea.

4. La población navarra mayor de 85 años asciende, en 2005, a 13.339 personas, es decir, el 2,25 por ciento del total de población de Navarra –frente al 1,84 por ciento de la media española– y el 13 por ciento de la población mayor de 65 años.

5. En estimaciones realizadas hasta el ejercicio 2020, la población mayor de 65 años en Navarra crecerá en torno al 21 por ciento, alcanzando un total de 126.000 personas. Y dentro de esta población, la de mayor de 85 años experimentará un aumento del 69 por ciento, situándose en 22.500 personas.

6. La población con discapacidad en Navarra ha crecido entre 2002 y 2005 en un 12 por ciento, situándose en 31.346 personas, representando el 5,28 por ciento del total de la población. Del total de discapacitados, un 43 por ciento tiene una

edad superior a 65 años, habiéndose incrementado entre 2002 y 2005 en un 19 por ciento.

IV.2. ORGANIZACIÓN BÁSICA DE LAS COMPETENCIAS DEL DEPARTAMENTO DE BIENESTAR SOCIAL, DEPORTE Y JUVENTUD (cuadros 7 y 8)

7. Para el desarrollo de su actividad, el Departamento está organizado en:

- Departamento, cuyas funciones, además de las generales asignadas a la secretaría técnica, se adscriben a dos direcciones generales –de Bienestar Social y de Familia– y se refieren básicamente a: planificación y control de las actividades del mismo, política y gestión de inversiones, evaluación y control de centros, cooperación internacional al desarrollo y atención integral a la familia e infancia.

- El Departamento cuenta con tres organismos autónomos: Instituto Navarro de Bienestar Social, Instituto Navarro de Deporte y Juventud e Instituto Navarro de la Mujer. Las funciones asignadas a estos dos últimos organismos se refieren a las propias de su denominación, es decir, promoción de la juventud y del deporte y de eliminación de todas las formas de discriminación de la mujer.

- El Instituto Navarro de Bienestar Social asume fundamentalmente la gestión de las políticas de apoyo a la dependencia (tercera edad y discapacitados), incorporación social y guarderías infantiles.

IV.3. ANÁLISIS DE LAS LIQUIDACIONES PRESUPUESTARIAS CONSOLIDADAS DEL DEPARTAMENTO DE BIENESTAR SOCIAL, DEPORTE Y JUVENTUD (cuadros 1 al 4 y apéndice II.1.)

8. Las obligaciones reconocidas del Departamento en el periodo analizado se han incrementado, en términos corrientes, en un 24 por ciento, suponiendo en 2005 un total de 197 millones de euros; en términos de euros constantes, ese incremento se cifra en el 13 por ciento. Ambos porcentajes son inferiores a los obtenidos para los presupuestos generales del Gobierno de Navarra (29 y 17 por ciento, respectivamente)⁽¹⁾.

9. Por capítulos económicos, el 90 por ciento del gasto es de naturaleza corriente, destacando

(1) Todas las comparaciones con los importes presupuestarios del Gobierno de Navarra para 2005 están afectadas por el cambio de criterio contable aplicado en dicho ejercicio y que ha consistido en la imputación al citado presupuesto de los gastos e ingresos derivados de los denominados “gastos fiscales”.

los gastos en transferencias corrientes y en personal, con un 72 y 14 por ciento del total.

10. Los derechos reconocidos del Departamento han crecido entre 2002 y 2005 en un 42 por ciento, situándose en 11 millones de euros; en términos constantes, este aumento se sitúa en el 29 por ciento.

11. Prácticamente la totalidad de estos derechos son de naturaleza corriente, centrándose en los capítulos de tasas y precios públicos –76 por ciento del total– y en transferencias corrientes –24 por ciento–.

12. El 70 por ciento de los gastos y el 96 por ciento de los ingresos del Departamento son gestionados por sus organismos autónomos: Instituto Navarro de Bienestar Social (INBS), Instituto

Navarro de Deporte y Juventud (INDJ) e Instituto Navarro de la Mujer (INM). Dentro de estos organismos autónomos, el INBS gestiona el 57 y el 81 por ciento, del total de gastos e ingresos del Departamento.

13. Con relación a los presupuestos generales de Navarra, los gastos del Departamento representan en el periodo analizado en torno al 6 por ciento y los ingresos el 0,3 por ciento.

IV.4. INDICADORES ECONÓMICOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL DEPARTAMENTO (apéndice II.1.C)

14. En el cuadro siguiente se muestran los principales indicadores obtenidos de la información presupuestaria y su evolución entre el periodo de 2002 y 2005.

Indicador	2002	2005	% Variación
Gasto total por habitante (en euros corrientes)	278,78	332,34	19
Gasto total relacionado con el PIB (en porcentaje)	1,27	1,27	-
Gasto corriente relacionado con el PIB (en porcentaje)	1,06	1,15	8
Grado de cobertura del gasto corriente con ingreso por tasas y precios públicos ⁽²⁾ (en porcentaje)	4,3	4,7	9

- El gasto total del Departamento por habitante ha aumentado un 19 por ciento en términos corrientes, fijándose en 2005 en 332,34 euros por habitante; en euros constantes, ese incremento se cuantifica en un 9 por ciento.

- Ese gasto total sobre el PIB de Navarra se mantiene en los mismos valores a lo largo del periodo analizado –1,27 por ciento–. Es decir, de la riqueza generada por Navarra por habitante, ese porcentaje se destina a financiar los gastos del Departamento.

- El gasto corriente sobre el PIB ha experimentado un crecimiento del 8 por ciento, representando en 2005 el 1,15 por ciento del PIB de Navarra.

- Los ingresos aportados por los usuarios para financiar los gastos corrientes del Departamento han aumentado entre 2002 y 2005 en un 9 por ciento. No obstante, dichas aportaciones cubren en torno al 5 por ciento del total de gasto corriente.

IV.5. PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS DEL DEPARTAMENTO (cuadros 5 y 6 y apéndice III)

15. El presupuesto del Departamento se desglosaba en 2002 en un total de 10 programas presupuestarios; como consecuencia de distintas reestructuraciones orgánicas del mismo, en 2005 esos programas ascienden a 12. De estas reestructuraciones conviene señalar las siguientes:

- Creación de la Dirección General de la Familia adscrita al Departamento, asumiendo la gestión de las políticas de apoyo a la familia y de protección de menores que anteriormente se desarrollaba dentro del INBS.

- En el INBS, establecimiento de un nuevo programa de atención sociosanitaria que refunde los anteriores programas específicos de tercera edad y de discapacitados.

16. Al igual que el resto de programas del Gobierno de Navarra y tal como esta Cámara vienen indicando en sus diversos informes, estos programas presupuestarios carecen, en términos

(2) El valor de este indicador está afectado por el criterio contable aplicado en los gastos de los conciertos ya que, tal como se indica en los apartados IV.9 y IV.10, estos gastos se imputan al presupuesto por su importe neto, es decir, una vez deducidas las aportaciones del usuario.

generales, de una definición de objetivos cuantificados, de una falta de interrelación de los mismos con los correspondientes créditos presupuestarios, de una ausencia de indicadores medibles y de un seguimiento sobre el grado de cumplimiento de dichos objetivos.

17. Por otra parte, no todos los gastos de actuaciones y actividades relacionadas con una política concreta se imputan presupuestariamente a su programa, dificultando la determinación del gasto real ejecutado por el Departamento en esa política concreta.

Recomendamos que dentro del contexto general del Gobierno de Navarra, se analice la utilidad real de la actual presupuestación por programas.

Política	2002	2005
Dirección y serv. generales	15	17
Estudios, planificación y obras	10	7
Familia y menores	13	16
Dependencia	27	28
Incorporación social	12	13
Pensiones no contributivas	9	7
Mujer	1	1
Deporte y juventud	13	11
Total	100 euros	100 euros

Se mantiene una cierta tendencia estable en las políticas de gasto del Departamento, las cuales están sustentadas en cuatro grandes áreas que explican prácticamente el 75 por ciento del gasto: servicios generales, familia, dependencia e incorporación social.

IV.6. PLANIFICACIÓN (apéndice V)

20. En la actualidad está pendiente de elaborarse un plan estratégico de las políticas y actividades a desarrollar por el Departamento; igualmente está pendiente de concluirse el II Plan Gerontológico de Navarra y un plan integral de atención a las personas con discapacidad, disponiéndose ya de estudios previos de diagnóstico de la actual situación. Tampoco consta una planificación de las inversiones directas o por vía de transferencias de capital.

Recomendamos que se definan las líneas estratégicas de la labor asignada al departamento y el INBS. Este futuro desarrollo debería contemplar, en nuestra opinión, la incidencia de la futura Ley de Promoción de la Autonomía Personal y

18. Las deficiencias relativas al seguimiento presupuestario de objetivos y al coste de las políticas, se solventan con carácter general mediante la elaboración de memorias y de cuadros de mando. No obstante, no consta un sistema de cálculo de los costes directos ni un criterio de reparto de los costes indirectos y cargas generales que permita determinar el coste real de las prestaciones y de sus resultados.

Recomendamos el diseño de un sistema de información para la gestión que mida costes directos e indirectos, procesos y resultados alcanzados.

19. Teniendo en cuenta los apartados anteriores, en el cuadro siguiente se muestra el destino por programas presupuestarios de cada 100 euros gastados por el Departamento.

Atención a las Personas Dependientes (Ley de la Dependencia) y su adaptación al ámbito foral.

En fase de redacción de este informe, el Gobierno de Navarra ha aprobado –septiembre de 2006– el proyecto de ley foral de servicios sociales, en el que se contempla la elaboración en el plazo de un año de un plan estratégico de servicios sociales

IV.7. PERSONAL (cuadro 9 y apéndices VI y VII)

21. El total de puestos de trabajo contemplados en las plantillas orgánicas del Departamento y del INBS ha experimentado una reducción entre 2002 y 2005 del 6 por ciento, situándose en 2005 en un total de 673 plazas, es decir, 40 menos que en 2002. De este total de plazas, en 2005 se encuentran vacantes 216, es decir, el 32 por ciento; respecto a 2002, el número de vacantes ha crecido en un 53 por ciento, en tanto que el personal fijo (funcionarios y laborales) ha disminuido en un 21 por ciento.

22. Atendiendo a su adscripción por niveles, el 28 por ciento corresponden a los niveles A y B; en 2002, ese porcentaje se situaba en un 24 por ciento.

23. A 31 de diciembre de 2005, prestaban sus servicios en el Departamento y en el INBS un total

de 654 personas, de acuerdo con la siguiente distribución:

	Departamento	INBS	Total
Fijos	52	392	444
Eventuales	7	5	12
Vacantes cubiertas temporalmente	19	179	198
Total personal efectivo	78	576	654
Total puestos plantilla orgánica 2005	82	591	673

De su análisis destacamos:

- El número de empleados efectivos se sitúa en torno al 97 por ciento de los puestos contemplados en la plantilla.

- El 92 por ciento de las vacantes están cubiertas de forma temporal, obteniéndose un índice de temporalidad del 30 por ciento fundamentalmente en el INBS.

- La oferta de empleo de 2005 contiene un total de 168 plazas que representan el 86 por ciento de las vacantes.

Recomendamos continuar la política contemplada en la oferta pública de 2005 con el fin de reducir la tasa de temporalidad, especialmente en las plazas de naturaleza estructural.

24. Para el desarrollo de sus funciones, el INBS dispone de un conjunto de manuales de procedimiento que desarrollan los principales procesos administrativos. Por otra parte, la asignación de funciones a los distintos negociados no siempre se ha actualizado y adaptado a los cambios de la estructura orgánica. Igualmente, se observan secciones y negociados que no cuentan con más personal adscrito que el propio de la jefatura correspondiente.

25. Como indicadores de la actividad administrativa relacionados expresamente con el objetivo del trabajo –dependencia–, se aporta la siguiente información, de acuerdo con el cuadro de Mando del INBS para 2005.

Solicitud	Resoluciones vivas en 2005	Resueltas	% s/ total resoluciones	Concedidas	% sobre Resueltas	Nº medio de días
Ayuda económica a domicilio	971	915	94	405	44	35
Estancia residencia. Ancianos	1.060	810	76	662	82	47
Estancia residencia. discapacitados	123	108	88	94	87	66
Reconocimiento de minusvalía	2.721	2.269	83	1.441	64	-
Pensiones no contributivas por Jubilación	246	226	92	169	75	65
Pensiones no contributivas por invalidez	97	89	92	67	75	43

- Con carácter general el porcentaje de resoluciones resueltas es elevado, con la excepción relativa de la estancia en residencias de ancianos, en las que la solicitud de información complementaria al usuario alarga el proceso administrativo de resolución.

- El porcentaje de solicitudes concedidas desciende en reconocimiento de minusvalías y especialmente en ayuda económica a domicilio.

- En los plazos medios de tramitación, destacan por amplitud las estancias en residencias de discapacitados y pensiones no contributivas por jubilación.

26. Absentismo del personal. No existe homogeneidad entre el Departamento y el INBS a la hora de determinar el nivel de absentismo de su personal. Esta situación, junto a la distinta naturaleza de la actividad a desarrollar por ambas entidades, desvirtúa de alguna manera la comparación de los valores de absentismo observados. No obstante sí conviene poner de relieve el significativo nivel de absentismo observado en las residencias del INBS, en torno al 15 por ciento.

Recomendamos la elaboración de un procedimiento homogéneo para la determinación del absentismo de personal del Departamento y sus

OOAA, así como un análisis de las causas que generan el nivel de absentismo observado en los centros residenciales, adoptando, en su caso, las medidas de gestión oportunas.

27. Formación del personal. La formación del personal del Departamento se ciñe a los planes generales del INAP. El INBS ha implantado en 2005 un programa específico de formación para sus empleados que ha consistido en el desarrollo de 32 acciones formativas –el 49 por ciento de los cursos previstos– y que ha formado a 782 empleados, es decir, el 44 por ciento de los previstos; de acuerdo con el seguimiento efectuado sobre el mismo, se han detectado una serie de aspectos mejorables, centrados básicamente en la necesidad de desarrollar contenidos más cercanos a los intereses tanto de los destinatarios como del INBS y en mejorar la coordinación de las unidades implicadas.

Recomendamos continuar con el proceso de plan de formación iniciado en 2005 en el INBS, aplicando las medidas de gestión precisas para solventar las insuficiencias observadas, introduciendo información sobre su coste financiero y aplicando indicadores de seguimiento sobre la utilidad y eficacia de las acciones formativas desarrolladas.

28. Retribuciones y jornada de trabajo de los empleados de residencias de tercera edad y de discapacitados. Del análisis efectuado se observan diversas regulaciones sobre estas materias:

- Las residencias del Gobierno de Navarra se regulan con carácter general de acuerdo con la legislación de los empleados públicos.
- Las residencias públicas con gestión privada y concertadas para discapacitados se rigen desde

2005 por un convenio sectorial para la Comunidad Foral.

- El resto de centros se regulan por convenios particulares y/o generales del sector.

Esta diversidad de regulaciones presenta, como posteriormente se analizará, una incidencia significativa sobre el coste de las estancias en centros asistenciales, ya que el gasto de personal es el de mayor relevancia en su determinación.

29. De la comparación efectuada entre esas retribuciones y con las limitaciones que la misma conlleva, señalamos los siguientes aspectos:

- En discapacitados, las retribuciones aplicadas por el Gobierno de Navarra para sus empleados son en términos generales superiores entre un 6 por ciento para monitores y un 44 por ciento para titulados superiores respecto a las aplicadas en el convenio sectorial la Comunidad Foral; sólo en el caso de empleados de servicios generales son inferiores en un 33 por ciento.

- En tercera edad, de la comparación entre los puestos de trabajo entre residencias propias y ajenas, se observan importantes oscilaciones para las tres categorías analizadas; así, para el puesto de gerocultor y el de ATS, las retribuciones del Gobierno resultan entre un 20 y un 30 por ciento superiores; con relación a los médicos, las retribuciones públicas son superiores como media en un 3 por ciento, aunque se observa un intervalo desde el 33 por ciento superior hasta un 14 por ciento inferior.

- Con relación a la jornada, en el cuadro siguiente se indican las horas anuales aplicadas en 2005 de acuerdo con su regulación específica. Con carácter general, la jornada aplicada a los empleados públicos es sensiblemente inferior al resto.

Normativa	Jornada laboral	Turnos de mañana, tarde y noche	Turno fijo de noche
Gobierno de Navarra	1.592	1.457	1.535
Convenio discapacitados Comunidad Foral	1.672	1.552	1.530
Convenio marco nacional tercera edad	1.792		

Recomendamos analizar si la actual diversidad de regulaciones laborales incide de manera relevante en la prestación asistencial –tanto para al usuario y como para el Gobierno de Navarra– y en la calidad de la misma.

IV.8. GASTO EN PROTECCIÓN SOCIAL PARA LA DEPENDENCIA (apéndice IV)

30. El gasto en protección social para la dependencia –competencia básicamente del INBS– se ha incrementado entre 2002 y 2005 en torno al 6

por ciento, situándose en el último ejercicio en 86,43 millones de euros; sin embargo, en euros constantes, se ha reducido en un 4 por ciento.

31. En el cuadro siguiente se analiza la evolución de esta magnitud y su comparación con las

evoluciones del total de gastos del Departamento y del Gobierno de Navarra. Como se observa, los gastos para la dependencia han experimentado una variación inferior relevante sobre el resto de variables analizadas, tanto en términos corrientes como en constantes.

	Porcentaje variación 2005/2002
Gasto para la dependencia	
Corriente	6
Constante	(4)
Gasto Departamento	
Corriente	24
Constante	13
Gasto Gobierno de Navarra	
Corriente	29
Constante	17

32. Del gasto anterior se deducen los siguientes indicadores y su evolución:

Indicador	2002	2005	% Variación
Gasto para la dependencia por habitante (en euros corrientes)	143,44	145,63	2
Gasto para la dependencia relacionado con el PIB (en porcentaje)	0,65	0,56	(14)
Gasto corriente para la dependencia relacionado con el PIB (en %)	0,53	0,48	(9)
Grado de cobertura del gasto corriente para la dependencia con ingresos por tasas y precios públicos ⁽³⁾ (en porcentaje)	5,23	7,31	40

- El gasto total para las dependencias por habitante en términos corrientes se ha incrementado en un 2 por ciento, fijándose para 2005 en 146 euros; en términos constantes, sin embargo, se ha reducido en un 8 por ciento.

- El porcentaje del PIB que cubre los gastos para la dependencia se ha reducido globalmente en un 14 por ciento; por habitante y gasto corriente, esa reducción ha sido del 9 por ciento. Es decir, el PIB ha crecido en mayor proporción que el gasto destinado a la dependencia.

- Las aportaciones de los usuarios para financiar el gasto corriente en dependencias han crecido en un 40 por ciento. A pesar de este incremento, de cada 100 euros gastados por el Gobierno de Navarra para las dependencias, el usuario aporta 7 euros.

33. En el cuadro siguiente se compara –sólo disponible para 2003– el indicador de gasto corriente para la dependencia sobre el PIB de Navarra con la media nacional y con los valores de algunos países de la Unión Europea. Como se observa, Navarra supera la media española, pero su valor es inferior a los países de la Unión.

(3) Ver nota 2 sobre la incidencia en este indicador del criterio contable-presupuestario aplicado a los ingresos derivados de los conciertos.

% gasto corriente para la dependencia sobre el PIB 2003	
Navarra	0,52
España	0,32
Italia	0,7
Austria	0,9
Francia	1,2
Alemania	1,2
Países Nórdicos	2,8 a 3

IV.9. TERCERA EDAD (apéndice X)

34. El gasto presupuestario que se engloba dentro del concepto de Tercera Edad se recoge, a partir de 2005, básicamente en los programas de "atención sociosanitaria" y de "voluntariado, asociacionismo y programas" del INBS; con anterioridad, existía un programa presupuestario específico para este segmento de población. En ninguna de las situaciones anteriores se contempla el gasto en pensiones no contributivas.

En 2005, el gasto destinado a la Tercera Edad se estima en 20,45 millones de euros, importe muy semejante al de 2002 -20,33 millones de euros-. Este gasto representa el 18 por ciento del total de gastos del INBS, supone el 0,13 por ciento del PIB de Navarra y se traduce en un gasto per cápita para la población mayor de 65 años de 197,37 euros.

Atendiendo a su naturaleza, cada 100 euros gastados en 2005 por el INBS se aplican a:

Destino	Importe
Conciertos en centros residenciales	53
Prestaciones individuales para estancias	16
Personal propio	10
Subvenciones para actividades en centros	6
Servicio telefónico	5
Otras	10
Total	100 euros

35. El gasto anterior responde básicamente al siguiente catálogo de prestaciones:

- Estancias en centros propios y concertados
- Prestaciones económicas para estancias en centros ajenos
- Servicio Telefónico de Emergencia
- Ayuda para la atención domiciliaria
- Pensiones no contributivas de jubilación.
- Programa de balnearios.
- Subvenciones para funcionamiento, equipamiento y fomento de actividades.

36. El servicio asistencial a la población de tercera edad se presta en centros propios, concertados y ajenos. Las plazas existentes se desglosan, atendiendo a las necesidades del usuario, en plazas para válidos y para asistidos.

Los centros propios del Gobierno de Navarra son las residencias El Vergel y Santo Domingo y el Centro Psicogeriátrico San Francisco Javier; exis-

ten conciertos vigentes con 16 centros y los ajenos ascienden a 54 centros.

En las estancias en centros propios y concertados, el usuario abona la cuota correspondiente, atendiendo a su situación personal y económica. Para estancias en centros ajenos, y para aquellas personas que reúnan los requisitos exigidos, el INBS concede ayudas económicas individuales.

37. Sobre la gestión de conciertos, señalamos:

- No constan de forma explícita los criterios para concertar plazas residenciales de tercera edad.

- La Orden Foral 14/1998, de 24 de marzo, por la que se incluían determinados proyectos de residencias para la tercera edad en los planes de financiación previstos en el Plan Gerontológico de Navarra (1997-2000), indicaba en sus conclusiones que "las entidades seleccionadas ofertarán obligatoriamente al INBS la posibilidad de concertación de plazas, en el porcentaje que se establezca en la Resolución de la subvención." Esta obliga-

toriedad no está plasmada en ninguna de las convocatorias de transferencias de capital para inversiones ni en las correspondientes resoluciones de concesión analizadas.

- El INBS contabiliza como gasto de conciertos el importe neto, es decir, una vez deducido del coste real del concierto el importe abonado por el usuario a cada centro.

- Teniendo en cuenta el punto anterior, en 2005, el coste neto de los conciertos ha ascendido a 10,77 millones de euros, un 9 por ciento más que en 2002. Este importe responde a un número

Titularidad	Precio medio Módulo (en euros)	
	2002	2005
Pública	1.215	1.342
Instituciones sin ánimo de lucro	1.253	1.384
Privada mercantil	1.491	1.647

- La evolución del número de plazas concertadas y su tipología se reflejan a continuación. Como se observa, las plazas para asistidos representan un porcentaje en torno al 95 por ciento del

Nº Plazas concertadas	2002	2005	% Var. 2005/2002
Asistidos	930	937	1
Válidos	42	15	(64)
Total	972	952	(2)

- Pamplona y su comarca concentran en torno al 35 por ciento de las plazas asistidas concertadas, todas ellas gestionadas por 5 entidades privadas mercantiles, excepto 30 plazas gestionadas por una institución sin ánimo de lucro. Las plazas concertadas para válidos se concentran en el área de Tafalla, en una residencia de titularidad pública.

Recomendamos:

- *Dentro de la futura planificación estratégica, establecer los criterios básicos para concertar centros y para determinar la cuantía del módulo así como la posible inclusión, en los requisitos para la concesión de ayudas a la inversión de centros, de una cláusula relativa a que el INBS pueda concertar plazas con las mismas.*

- *Estudiar la conveniencia de que, en el registro contable-presupuestario de conciertos, se desglose, por un lado, el coste real de los mismos y, por otro, las aportaciones de los usuarios.*

total de 16 conciertos firmados con tres entidades públicas, con cuatro instituciones sin ánimo de lucro y con nueve entidades privadas mercantiles.

- En la cuantificación del módulo se tiene en cuenta tanto la titularidad del centro como las características y estructura de costes del mismo; el módulo aplicable a los centros de titularidad pública resulta inferior al resto –un 23 por ciento inferior al de las privadas y un 3 por ciento al de instituciones sin ánimo de lucro–, dado que no se considera como coste la amortización ni los gastos financieros, tal y como se indica en el cuadro siguiente:

total de plazas concertadas. Este total ha visto disminuido su número en un 2 por ciento entre 2002 y 2005, especialmente las correspondientes a válidos.

38. Prestaciones económicas individuales. Sobre estas ayudas, señalamos:

- El objetivo de estas ayudas es posibilitar el acceso de personas mayores en centros ajenos mediante aportaciones económicas individuales. Están dirigidas a personas mayores de 65 años que, por sus especiales características o circunstancias sociales y familiares, requieran una atención específica y cuya situación económica no les permita satisfacer la tarifa completa correspondiente en el centro. Estos centros ajenos pueden ser: centros de día, estancia diurna, plaza de asistido y plaza de válido.

- Con carácter general, no existen plazas concertadas desocupadas y simultáneamente plazas con ayuda directa individual.

- La ayuda económica mensual presenta unas cuantías máximas que, por ejemplo para 2005, son las siguientes: Centro de día, 479,14 euros/mes; plaza asistida, 751,68 euros/mes; y

plaza de válido, 328,86 euros/mes; de estos valores destacamos que la ayuda por plaza en centro de día supera a la plaza para válido. Las personas perceptoras de estas ayudas generan deuda con el INBS que, eventualmente, pagarán con sus bienes futuros o sus herederos con la aceptación de la herencia. Están excluidas de esta generación de deuda las ayudas destinadas a centros de día.

- El coste para el INBS de estas ayudas ha ascendido en 2005 a 3,28 millones de euros, un dos por ciento inferior al importe de 2002. De este importe, el 70 por ciento se destina a financiar plazas de asistidos.

- En 2004, se presentaron un total de 810 solicitudes de ayuda, siendo resueltas favorablemente el 79 por ciento de las mismas.

- En 2005 los beneficiarios de estas ayudas fueron 584, un 28 por ciento inferior al número de

2002; el 52 por ciento de los mismos se corresponde con plazas de asistidos y un 45 por ciento de válidos.

- El 64 por ciento de las plazas de asistidos y el 71 por ciento de las de válidos se concentran en las áreas de Pamplona, Tudela y Estella. En centros de día, el 61 por ciento de los beneficiarios corresponde a Navarra Noroeste.

- Con carácter general se observa una ocupación de estas plazas del 100 por ciento.

39. La relación existente entre el gasto en plaza propia y el gasto en plaza concertada para el INBS nos indica, como conclusión y con independencia de análisis sobre calidad del servicio, que el coste de la prestación directa por el Gobierno de Navarra en 2005 es superior en un 73 por ciento al coste del módulo por plaza de un centro concertado.

Ejercicio	Gasto por plaza	Módulo	% Gasto sobre módulo
2002	1.745,66	1.404,08	24
2005	2.678,49	1.550,67	73

40. De la comparación y evolución entre el gasto/módulo por plaza y la tarifa y cuota abonada por el usuario⁽⁴⁾ en plaza propia y en plaza concertada observamos:

Indicador	2005-Plaza propia		2005- Plaza concertada	
	Importe	Índice	Importe	Índice
Gasto/Módulo plaza	2.678,49	100	1.550,67	100
Tarifa media ⁽⁵⁾	911,99	34	1.133,57	73
Cuota media ⁽⁶⁾	594,66	22	689,30	44

- La tarifa media en centro propio es un 19 por ciento inferior al centro concertado, en tanto que el porcentaje de la cuota resulta inferior en un 14 por ciento.

- En centro propio, la cuota representa el 22 por ciento del gasto en 2005; en las plazas concertadas, la cuota que abona el usuario es del 44 por ciento sobre el coste del módulo.

41. No se dispone de un valor medio representativo del coste de una plaza en residencia ajena. No obstante, de la información disponible se puede determinar que el precio para plazas de asistidos se situaría en 2005 entre 1.100 y 2.400 euros/mes y para válidos, entre 700 y 1.600 euros/mes. Si relacionamos estos valores con la pensión media de jubilación en Navarra –750,25 euros/mes– observamos la insuficiencia de ésta para cubrir el coste de las anteriores plazas aje-

(4) Debe tenerse en cuenta que los datos medios se han obtenido de dos centros propios y 16 centros concertados con distinta composición de plazas para válidos y para asistidos.

(5) La tarifa media se ha obtenido partiendo de la tarifa fijada por el INBS y calculando la media en función del número de plazas de asistidos y válidos existentes en el conjunto de centros propios y de centros concertados.

(6) La cuota media representa la aportación media efectuada por el conjunto de usuarios de los centros propios y de los concertados.

nas, por lo que será preciso acudir a ayudas públicas –prestaciones individuales, importe máximo para asistidos 752 euros/mes y para válidos, 329 euros/mes– y/o al patrimonio personal-familiar del usuario.

42. Evolución de las plazas residenciales de Tercera Edad. La evolución del número total de plazas residenciales atendiendo a su tipología de gestión es la siguiente:

Gestión de las plazas	2002	2003	2004	2005
Propia	398	395	459	439
Concertada (*)	906	906	940	935
Ajena	3.678	3.714	4.109	3.987
Total	4.982	5.015	5.508	5.361
Índice	100	101	111	108
Nº de centros	74	74	75	73

(*) excluidas las plazas concertadas fuera de la Comunidad Foral.

- En el periodo analizado, el número de plazas residenciales ha aumentado en un 8 por ciento; el número de centros permanece con cierta estabilidad.

- Las plazas propias del Gobierno de Navarra han aumentado un 10 por ciento en el periodo; las concertadas, un 3 por ciento y las ajenas, un 8 por ciento.

- La estructura del total de plazas en función de su tipología se mantiene en un 75 por ciento en centros ajenos, un 17 por ciento en centros concertados y un 8 por ciento en centros propios.

- El número medio de plazas por centro evoluciona desde las 67 plazas en 2002 hasta las 73 plazas en 2005.

- En función del destinatario de la plaza –válido o asistido– en 2002, la proporción era de tres plazas de válidos por dos de asistidos; en 2005, en cambio, se ha modificado la anterior proporción al pasar las de asistidos a representar tres plazas y las de válido, dos plazas.

- En los centros propios, las plazas de válidos eran predominantes en 2002; en cambio, en 2005 el mayor número corresponde a asistidos; en los concertados, las plazas se refieren fundamentalmente a asistidos –un 98 por ciento en 2005–. En centros ajenos, se ha pasado de un mayor peso

relevante de las plazas de válidos en 2002 a prácticamente una equiparación entre ambas en 2005.

- Por su ubicación geográfica y población, la comarca de Pamplona asume el 40 por ciento del total de plazas en 2002; en 2005, ese porcentaje es del 42 por ciento; en plazas propias, concentra en torno al 75 por ciento y en concertadas, sobre el 40 por ciento.

- En 2005 el índice de cobertura del total de plazas residenciales sobre la población navarra mayor de 65 años fue del 5,17 plazas por cada cien habitantes mayores, un 7 por ciento superior al índice de 2002. El Plan Gerontológico establecía para el 2000 un índice de 5 plazas por cada 100 personas mayores de 65 años; estas previsiones se desglosaban en 2 plazas para asistidos y 3 plazas para válidos. Si comparamos estos objetivos con el periodo analizado, observamos que globalmente se cumplen los objetivos del Plan; en cuanto a la estructura de las plazas, la proporción es prácticamente la inversa.

- De la comparación –para el 2004– del índice de cobertura de Navarra con la situación en España, observamos que Navarra supera significativamente a la media nacional y a todas las comunidades autónomas, con la excepción de Castilla y León.

	Índice cobertura 2004	Índice
Media España	3,78	71
Navarra	5,33	100
Aragón	4,46	84
Castilla y León (máximo)	6,12	115
País Vasco	3,90	73
La Rioja	4,71	88
Galicia (mínimo)	2,08	39

• Si la comparación para 2004 se efectúa sobre países de la Unión Europea observamos que

todos con la excepción de Alemania superan el índice de cobertura de Navarra.

	Índice cobertura 2004	Índice
Media España	3,78	71
Navarra	5,33	100
Francia	6,7	126
Holanda	9,0	169
Alemania	4,1	77
Dinamarca	13,0	244

43. Plazas de centro de día. La evolución de las plazas de centro de día se refleja en el siguiente cuadro:

Gestión de las plazas	2002	2003	2004	2005
Propia	50	45	42	43
Concertada	71	71	91	91
Ajena	194	162	171	203
Total	315	278	304	337
Índice	100	88	97	107
Nº de centros	16	11	16	19

• En el periodo analizado, el número de plazas de centro de día ha aumentado en un 7 por ciento. El número de centros con plazas de día se incrementa en tres; el total de centros se distribuyen en: dos propios del Gobierno de Navarra, cuatro centros concertados y trece centros ajenos.

• Las plazas propias del Gobierno de Navarra se han reducido un 14 por ciento en el periodo; las concertadas han aumentado un 28 por ciento y las ajenas se han incrementado en un 5 por ciento.

• La estructura del total de plazas en función de su tipología es en 2002 de 62 por ciento de las plazas en centros ajenos y 38 en propios y concertados; en 2005, esos valores son, respectivamente, del 60 y 40 por ciento.

• En torno al 60 por ciento del total de plazas se concentran en la comarca de Pamplona. Igualmente, todas las plazas propias se ofertan en la citada comarca.

• El número medio de plazas por centro evoluciona desde las 20 plazas en 2002 hasta las 18 plazas en 2005.

• El índice de cobertura del total de plazas en centro de día sobre la población navarra mayor de 65 años se sitúa en 0,33 plazas por cada 100 per-

sonas mayores; en 2002, ese porcentaje era del 0,31 por ciento.

44. Lista de espera para asistencia en centros de Tercera Edad.

• Una vez que se admite la solicitud para una plaza para recurso asistencial, se procede a una valoración de los aspectos sanitarios y sociales que concurren en la persona, otorgándose una puntuación. Esta puntuación y no la antigüedad de la solicitud es el criterio relevante para la posterior asignación de plazas.

• El número de plazas en lista de espera –solicitudes presentadas y aprobadas– para el conjunto de recursos asistenciales en 2005 asciende a 412, es decir, un 32 por ciento inferior a 2002. No obstante, hay que considerar que, a 31 de diciembre de 2005, existen un total de 252 solicitudes de plazas en proceso de recepción de documentación y pendientes de valoración.

• Atendiendo a la puntuación obtenida, se considera urgentes aquellas solicitudes que obtienen una puntuación social superior a 90 puntos para asistidos y a 80 puntos para válidos. A 31 de diciembre de 2005, se han declarado urgentes un total de 52 plazas, el 13 por ciento del total de las listas de espera. De las urgentes, 20 corresponden a plazas residenciales asistidas, 18 a válidas y el resto a diversa tipología; por adscripción geo-

gráfica, prácticamente el 60 por ciento se ubican en el área de Pamplona y un 23 por ciento en la zona de Estella.

- En torno al 50 por ciento de las plazas de lista de espera son para asistidos y un 35 por ciento para válidos. Estas últimas se ha reducido significativamente entre 2002 y 2005 –en un 57 por ciento–, en tanto que las plazas de asistidos permanecen prácticamente igual entre ambos ejercicios.

- El 74 por ciento de las plazas de espera se concentra en la comarca de Pamplona.

- El porcentaje que representan las listas de espera sobre el total de la población mayor de 65 años de Navarra supone en 2005 un 0,40 por ciento, en tanto que en 2002 dicho porcentaje era del 0,59 por ciento.

Destino	Importe
Conciertos	60
Personal propio	12
Centros ocupacionales	10
Ayudas directas	3
Otros	15
Total	100 euros

46. El gasto anterior responde básicamente al siguiente catálogo de prestaciones:

- Estancias en centros propios y concertados.
- Prestaciones económicas para estancias en centros ajenos.
- Ayuda para la atención domiciliaria.
- Renta básica y Pensiones LISMI.
- Pensiones no contributivas por invalidez.
- Ayudas para la adquisición de vehículos.
- Ayudas extraordinarias.
- Subvenciones para funcionamiento, equipamiento y fomento de actividades.
- Valoración y orientación de la persona discapacitada.

47. El servicio asistencial a la población discapacitada se presta en centros propios y concertados y se refieren a plazas residenciales, centro de día o pisos funcionales. Los centros propios del Gobierno de Navarra son la residencia San José y el piso Lur Gorri.

IV.10. DISCAPACITADOS (apéndice XI)

45. Con relación al gasto total en Discapacitados son aplicables los comentarios contenidos en el punto 34 sobre las modificaciones experimentadas en los programas presupuestarios del INBS.

El gasto total en 2005 destinado a la población discapacitada se estima en 28,12 millones de euros –un 29 por ciento superior al importe de 2002–. Este gasto representa el 25 por ciento del total de gastos del INBS, supone el 0,18 por ciento del PIB de Navarra y se traduce en un gasto per cápita para la población discapacitada de 897,09 euros.

Atendiendo a su naturaleza, de cada 100 euros gastados en 2005 por el INBS en discapacitados, se aplican a:

En las estancias en centros propios y concertados, el usuario abona la cuota correspondiente, atendiendo a su situación personal y económica. Para estancias en centros ajenos, y para aquellas personas que reúnan los requisitos exigidos, el INBS concede ayudas económicas individuales.

48. Sobre la gestión de Conciertos, indicamos:

- No constan de forma explícita los criterios para concertar los centros.
- El INBS contabiliza como gasto de conciertos el importe neto, es decir, el gasto real menos el importe abonado por el usuario a cada centro.
- Teniendo en cuenta el comentario anterior, en 2005, el coste neto de los conciertos supone un total de 16,96 millones de euros, un 33 por ciento superior al valor de 2002. Este importe responde a un total de 17 centros de titularidad pública gestionados de forma privada y de titularidad y gestión privada.

- La determinación concreta del módulo se fija en cada proceso de concertación en función de las características del potencial usuario y sus

necesidades asistenciales y de la estructura de costes del centro a concertar. La evolución del valor medio del módulo entre 2002 y 2005 se indi-

ca a continuación, destacando el incremento del aplicado a los centros de día –25 por ciento– y a las plazas residenciales –19 por ciento–.

Tipo de prestación	Módulo Medio (en euros)	
	2002	2005
Plazas residenciales	29.424,01	35.082,41
Centro de día	13.364,85	16.761,04
Pisos funcionales	12.354,17	14.148,76

• La evolución de las plazas concertadas, distinguiendo entre plazas residenciales, centros de día y pisos funcionales, se muestra a continuación. Destacamos que el total de plazas concertadas ha experimentado en el periodo un incremento del 13 por ciento, especialmente las

correspondientes a pisos funcionales; el 60 por ciento de las plazas tiene la naturaleza de residenciales. Se observa, igualmente, una estabilidad en las plazas totales concertadas en los ejercicios de 2004 y 2005.

Nº plazas	2002	2003	2004	2005
Plazas residenciales	383	396	436	436
Centros de día	183	198	198	198
Pisos funcionales y otras	84	101	101	101
Total plazas concertadas	650	695	735	735

• Por su adscripción geográfica y de población, la Comarca de Pamplona concentra, en 2005, en torno al 70 por ciento del total de plazas concertadas.

• Sobre el grado de ocupación, aunque se observa cierta dispersión, con carácter general las plazas residenciales concertadas presentan unos índices de ocupación cercanos al 100 por ciento; los menores valores de este índice se obtienen en los centros de día.

• El 2 de mayo de 2005 se firmó el convenio colectivo de los centros públicos concertados de atención a Discapacitados, con el que se regularon las condiciones de trabajo del personal de las empresas que gestionan centros de titularidad pública en el periodo de 2005 a 2008. Si bien este convenio afecta a las diversas empresas y sus trabajadores, el Gobierno de Navarra asume el impacto económico del mismo en los conciertos suscritos, estimándose que, para el periodo de vigencia del mismo, su coste ascenderá a 5,47 millones de euros; en 2005, el coste real fue de 0,71 millones de euros.

• A finales de 2005, se concierta la gestión de cuatro centros de rehabilitación psicosocial (trastorno mental grave) con un total de 230 plazas.

Recomendamos:

• *Dentro de la futura planificación estratégica, establecer los criterios básicos para concertar centros y para determinar la cuantía del módulo, teniendo en cuenta el tipo de usuario y sus necesidades de atención.*

• *Estudiar la conveniencia de que, en el registro contable-presupuestario de conciertos, se desglose, por un lado, el coste real de los mismos y, por otro, las aportaciones de los usuarios.*

49. Ayudas económicas para estancias en centros ajenos.

• La finalidad de estas ayudas es posibilitar la atención en centros ajenos a la Administración Foral de personas con minusvalías por enfermedad mental que por sus circunstancias socio-familiares y personales requieran un ingreso y siempre que no existan recursos adecuados públicos forales. Con carácter general, estas ayudas están dirigidas a subvencionar estancias fuera de la Comunidad Foral.

• Las personas a las que van dirigidas estas ayudas presentan fundamentalmente los siguientes diagnósticos:

- Enfermedad mental.
- Retraso mental más enfermedad mental.
- Retraso mental más problemas de conducta.

- Su naturaleza es la de prestación económica mensual, cuya cuantía máxima se fija por orden foral; así, para 2005, asciende a 1.714,55 euros/mes. El importe de la ayuda concedida se modula en función del coste de la residencia y de la renta del solicitante.

- Estas ayudas se abonan directamente al beneficiario. Por ello se establece un conjunto de medidas para garantizar su adecuada aplicación; así, en la fase de concesión, se debe aportar el coste de la estancia del centro elegido; para los ejercicios siguientes, el beneficiario aportará los justificantes de sus ingresos, el coste del centro y certificado de haber abonado los recibos del ejercicio anterior.

- El coste para el INBS de estas ayudas en 2005 asciende a 0,94 millones de euros –un 30

por ciento superior a 2002– beneficiando a un total de 75 personas con una ayuda media mensual de 1.044 euros.

- En torno al 84 por ciento de los beneficiarios están ingresados en residencias fuera del territorio foral ubicadas mayoritariamente en la comunidad de Castilla y León.

50. La relación existente entre el gasto en plaza propia y el gasto en plaza concertada de discapacitados para el INBS nos indica, como conclusión y con independencia de análisis sobre calidad del servicio, que el coste de la prestación directa por el Gobierno de Navarra en 2005 es superior en un 62 por ciento al módulo por plaza residencial que paga el mismo a un centro concertado; en el caso de piso funcional, dicho porcentaje se eleva al 121 por ciento.

Tipo	Gasto mensual centro propio	Gasto mensual centro concertado	Porcentaje gasto/coste
Residencial	4.648,84	2.865,87	62
Piso funcional	2.629,78	1.188,67	121

51. En estancias residenciales en centro propio y para el 2002, la tarifa cubría un 44 por ciento del gasto y la cuota un 20 por ciento del mismo; en 2005, esos porcentajes son del 20 y 9 por ciento, respectivamente; en consecuencia, se incrementa la distancia entre el gasto y la tarifa de la plaza. Por otra parte, la relación entre la cuota y la tarifa pasa de cubrir aquella un 46 por ciento de ésta en 2002 a un 47 por ciento en 2005; es decir, se ha incrementado en un punto el esfuerzo o aportación del usuario respecto a la tarifa.

52. Para estancias residenciales en centros concertados y en el ejercicio 2005, las tarifas cubren en torno al 30 por ciento de su coste mensual y la cuota un 14 por ciento. La relación cuota sobre la tarifa se sitúa en torno al 50 por ciento.

53. Evolución de las plazas asistenciales para discapacitados. La evolución del número de plazas para discapacitados en el periodo de 2002 a 2005 atendiendo a su tipología de gestión es la siguiente:

Gestión de las plazas	2002	2003	2004	2005
Propia	91	91	91	91
Concertada	650	695	735	735
Ajenas subvencionadas	60	60	92	92
Total	801	846	918	918
Índice	100	106	115	115

- Las plazas totales han aumentado en un 15 por ciento en el periodo analizado, si bien entre 2004 y 2005 no se observa variación.

- Las plazas concertadas en todos los ejercicios suponen prácticamente el 80 por ciento del total de plazas existentes, experimentado un incremento entre 2002 y 2005 del 13 por ciento. Las plazas propias se mantienen en los mismos nive-

les en los cuatro ejercicios y las subvencionadas han aumentado en un 53 por ciento.

- Las plazas en centros residenciales representan prácticamente el 64 por ciento del total de las plazas, aumentando en el periodo en un 13 por ciento. El aumento de plazas en los centros de día y pisos funcionales ha sido del 8 y del 34 por ciento, respectivamente.

- El 76 por ciento de las plazas se adscriben a la Comarca de Pamplona.

En resumen, el diagnóstico de las plazas de discapacitados es que la mayoría de las plazas son de naturaleza residencial (64 por ciento), se financian mediante conciertos (80 por ciento) y se ubican en la Comarca de Pamplona (76 por ciento).

- El índice de cobertura del total de plazas por cada 100 habitantes con minusvalía y menor de 65 años ha experimentado un crecimiento del 6 por ciento entre 2002 y 2005, situándose en este último ejercicio en 5,10 plazas.

- De la comparación para 2003 del anterior índice de cobertura de Navarra con el resto del Estado, se dispone de información desglosada entre índice de plazas residenciales e índice de plazas de centro de día. Del análisis de los resultados recogidos en el siguiente cuadro, se concluye que, en plazas residenciales, el índice de Navarra es el segundo más elevado de España, sólo superado por el valor de Castilla y León; en centros de día, el valor de Navarra ocupa la octava posición dentro de los valores observados en el resto de comunidades autónomas.

	Índice cobertura 2003 (centros residenciales)	Índice cobertura 2003 (centros de día)
Navarra	3,19	1,18
Aragón	1,76	0,91
Castilla y León (máximo)	3,84	3,60
País Vasco	1,74	1,38
La Rioja	2,64	1,07
Andalucía (mínimo)	0,53	-
Canarias (mínimo)	-	0,06

54. Listas de Espera en centros de Discapacidad. Indicamos:

- Una vez aceptada la solicitud del usuario, se determina el tipo de recurso asistencial preciso en función de la discapacidad observada, bien sea plaza residencial, centro de día o piso funcional; igualmente se considera el supuesto de usuarios que ya están recibiendo algún tipo de prestación o recurso y que, por circunstancias personales o sociales, se requiere modificar la tipología de dicha prestación.

- Determinada la necesidad asistencial, se analizan las vacantes existentes para la misma y en caso de no existir, se comunica al usuario su inclusión en la lista de espera. Al producirse la vacante, se analizan los distintos expedientes de la lista y en función de la afección detectada, de su sexo, de su situación familiar y económica y de la localización geográfica del centro, se procede a asignar la plaza. Con carácter general, no existe vínculo entre la lista de espera y el centro concreto.

- El número de plazas en lista de espera en 2005 asciende a 275, es decir, un 7 por ciento inferior al de 2002. De estas plazas, el 32 por ciento corresponde a usuarios que ya vienen recibiendo algún tipo de recurso asistencial; el resto son usuarios sin prestaciones asistenciales.

- Atendiendo a la tipología de la prestación requerida, el 87 por ciento corresponde a discapacidad psíquica (enfermedad y retraso mental). La concertación a finales de 2005 de plazas para la atención de trastornos mentales graves podrá resolver globalmente esta situación.

- El porcentaje que representa esta lista de espera sobre el total de la población con discapacidad menor de 65 años supone en 2005 el 1,53 por ciento de la misma, reduciéndose respecto a la situación de 2002 -1,78 por ciento sobre la citada población.

55. Centros ocupacionales

- Los centros ocupacionales son aquellos centros que tienen por finalidad asegurar los servicios de terapia ocupacional y de ajuste personal y social a personas con discapacidad cuyo grado de minusvalía les impide integrarse en una empresa o en un centro especial de empleo. Estos centros, en ningún caso tendrán la consideración de centros de trabajo para las personas sujetas a este servicio social.

Se entiende por terapia ocupacional aquellas actividades o labores no productivas realizadas por personas con discapacidad, de acuerdo con sus condiciones individuales y bajo la orientación del personal técnico del centro. Esta terapia está encaminada a la obtención de objetos, productos

o servicios que no sean regularmente objeto de operaciones de mercado.

Podrán establecer sistemas de premios o recompensas en orden a fomentar la adecuada integración del discapacitado en las actividades del centro. Tales sistemas deberán estar supervisados por el equipo multiprofesional de la sección de valoración del INBS.

Los centros privados podrán solicitar subvenciones de la administración para el sostenimiento de los mismos. La convocatoria de estas subvenciones se incluye en la general de subvenciones para entidades sin ánimo de lucro en el área de discapacidad.

- Presupuestariamente, las ayudas a centros ocupacionales se registran en tres partidas: conciertos, convenios y ayudas a entidades sin ánimo de lucro.

- Revisado el contenido de la convocatoria genérica de subvenciones a entidades sin ánimo de lucro, concluimos que la misma se ajusta a los requisitos establecidos en la anterior ley foral 8/1997 de subvenciones. No obstante, señalamos que si bien se establecen y se cuantifican unos criterios de valoración, éstos no están desarrolla-

dos ni se indica como se ha de repartir tal puntuación; este reparto se plasma en el informe de propuesta de resolución de la convocatoria mediante la utilización de subcriterios específicos no publicados previamente.

- En 2005 se han concedido ayudas por importe de 3,68 millones de euros –un 30 por ciento más que en 2002– y se han financiado un total de 693 plazas –un 1 por ciento más que en 2002–. Estos importes se reparten entre seis entidades con un total de 25 centros ocupacionales.

- El 67 por ciento de estas plazas se adscriben a la Comarca de Pamplona.

- La subvención media por plaza – o coste de la plaza para el Gobierno de Navarra– se ha incrementado entre 2002 y 2005 en un 28 por ciento, al pasar de 4.156 a 5.317 euros. Para el ejercicio 2003, y de acuerdo con los datos del Libro Blanco, reflejamos en el cuadro siguiente la situación comparativa del valor medio subvencionado por plaza de Navarra con la situación en el resto del Estado concluyendo que: Navarra es superada tanto por el País Vasco como por la Comunidad de Madrid; no obstante, sobrepasa significativamente al resto de comunidades limítrofes.

	Valor medio subvencionado por plaza (en euros) 2003	Índice
Navarra	5.168	100
Aragón	3.908	76
Castilla y León	2.213	43
País Vasco	5.276	102
La Rioja	2.774	54
Madrid (máximo)	6.433	124
Canarias (mínimo)	392	8

- Atendiendo a la población discapacitada mayor de 18 años y menor de 65 años, el porcentaje de cobertura de estas plazas para 2005 se sitúa en un 4,11 por ciento de plazas por cada 100 personas.

Recomendamos

- *Adaptar la norma de concesión de estas ayudas a los preceptos de la nueva ley foral de subvenciones, incorporando en la misma los subcriterios de reparto y asignación de puntuación aplicables a los criterios selectivos.*

- *Estudiar la oportunidad de efectuar una convocatoria específica para centros ocupacionales, independiente del resto de ayudas.*

- *Analizar la conveniencia de considerar estas ayudas de carácter plurianual, al objeto de ajus-*

tarse a su funcionamiento real y garantizar una estabilidad a los centros.

- *Conciliar las exigencias documentales justificativas exigidas con la dotación de medios humanos para su comprobación.*

- *Completar esta revisión documental con otras complementarias, tales como visitas a los centros, control de gratificaciones o becas y seguimiento específico en aquellos centros en los que coexisten los Centros Especiales de Empleo (sujetos a legislación laboral y competencia del Departamento de Trabajo) y los Centros Ocupacionales.*

56. Ayudas concedidas en 2005 a la empresa TASUBINSA centros ocupacionales. Revisado el expediente, señalamos:

- Las ayudas de 2005 a Tasubinsa se excluyen de la convocatoria general de subvenciones a instituciones sin ánimo de lucro, ante la existencia de una partida presupuestaria denominada “Convenio con centros ocupacionales” dotada con un crédito de 2,77 millones de euros.

- En esta partida se cargan las ayudas concedidas exclusivamente a la citada Tasubinsa –con la que existe el correspondiente acuerdo de colaboración–, asumiendo, en consecuencia, la totalidad del crédito.

Esta forma de actuar se enmarca dentro de las vías excepcionales contempladas en la ley foral de subvenciones, para lo cual, un informe jurídico motiva el interés social y la consecución de un fin público.

- El importe concedido y pagado fue de 2,77 millones de euros, la totalidad del crédito de la partida y se corresponde con unas previsiones de un total de 546 plazas, materializadas en 13 centros distribuidos por toda la geografía foral.

- Entre 2002 y 2005, esta empresa ha percibido un total de 10,51 millones de euros, lo que representa el 78 por ciento de lo percibido por todos los centros ocupacionales. Con este importe se han financiado un total de 2.251 plazas, es decir, el 81 por ciento del total de plazas.

- Revisado el expediente, concluimos que con carácter general el mismo se adecua a la normativa aplicable. No obstante, señalamos los siguientes aspectos:

a) No consta justificación de la cuantificación del módulo aplicable a 2005. El importe del módulo se estima sobre el de 2004 aplicando un incremento del 3 por ciento.

b) Para la determinación del número de plazas se tiene en consideración, además del crédito presupuestario, la demanda de plazas y sus características; en la justificación presentada a 31 de diciembre, dicho número ascendió a 552 plazas.

c) No constan actuaciones de supervisión sobre el sistema de recompensa o premios.

d) En nuestra opinión, la partida presupuestaria debería tener el carácter de nominativa, si así se justifica adecuadamente.

e) Entre la documentación justificativa presentada en 2005 por la empresa Tasubinsa, se encuentra la memoria e informe de auditoría; la opinión de dicho informe es favorable con una salvedad relativa a falta de información sobre los cargos o funciones que sus administradores ejercen en sociedades con el mismo, análogo o comple-

mentario género de actividad del que constituye el objeto social de Tasubinsa. Igualmente se destaca que las subvenciones concedidas tanto por el INBS como por el Servicio Navarro de Empleo representan en 2005 el 31 por ciento de sus ingresos de explotación, financiando el 30,5 por ciento de sus gastos de explotación.

Recomendamos:

- *La creación de una partida de carácter nominativo o su inclusión en la partida presupuestaria general para este tipo de ayudas a centros ocupacionales.*

- *La cuantificación del módulo aplicable debe justificarse en los informes técnicos correspondientes.*

- *La revisión del grado de cumplimiento de los requisitos establecidos en el acuerdo de colaboración firmado entre el INBS y la empresa beneficiaria.*

IV.11. RECONOCIMIENTO DE LA DEUDA EN CENTROS DE TERCERA EDAD Y DE DISCAPACITADOS (apéndice IX.B)

57. Las personas obligadas al pago de los servicios de forma permanente y continuada en centros residenciales que, por carecer de ingresos suficientes, no puedan abonar íntegramente los precios individualizados establecidos, deberán suscribir un documento de reconocimiento de deuda a favor del INBS por la diferencia existente entre el precio máximo y/o tarifa y la cuota abonada. El cómputo de la misma concluye cuando el usuario cesa en la prestación del servicio; para asegurarse el cobro de esta deuda se le exigirá la constitución de garantías, normalmente hipotecarias.

Es ingreso de derecho público que, si bien se contempla en la normativa, sólo se aplica a los centros de tercera edad y no a los de discapacitados.

Recomendamos la aplicación de este procedimiento en todas las estancias para la dependencia, teniendo en cuenta, tal como indica la vigente normativa, las circunstancias personales, familiares y económicas del usuario.

58. La deuda generada desde la promulgación de la ley foral 17/2000 hasta el 31 de diciembre de 2005 asciende a 39,47 millones de euros –prácticamente el doble que en 2002– y se corresponde con un total de 2.774 expedientes o usuarios de tercera edad. Ahora bien, a la citada fecha, dicha deuda se encuentra en la siguiente situación:

Situación	Importe (en millones de euros)	Porcentaje
Deuda cobrada	7,17	18
Deuda irrecuperable	27,80	70
Deuda pendiente de cobro	4,50	12
Total	39,47	100

Es decir, sólo el 18 por ciento de la deuda generada se ha cobrado; porcentaje que puede elevarse hasta un 12 por ciento más si fructifican las gestiones de cobro sobre la deuda que se encuentra en fase de tramitación.

Dentro de la deuda irrecuperable se incluye especialmente la anulación por inexistencia de bienes o patrimonio por parte del usuario así como otras situaciones tales como expedientes recurridos, cantidades pendientes de cobro a familiares o expedientes pendientes de cobro por vía ejecutiva. En esta última situación se encuentran en torno a 150 expedientes con una deuda generada de 3 millones de euros; hasta el momento los resultados de esta vía han sido mínimos por dificultades técnicas y jurídicas.

Recomendamos:

- *Una mejora de la coordinación con el Departamento de Economía y Hacienda al objeto de solventar la problemática jurídica y técnica de los expedientes en vía ejecutiva.*

- *Estudiar la conveniencia de ampliar el plazo de cinco años para la revisión del patrimonio de la persona usuaria al objeto de evitar el empobrecimiento ficticio.*

IV.12. SERVICIO TELEFÓNICO DE EMERGENCIA (APÉNDICE XII)

59. El Servicio Telefónico de Emergencia (STE) es un servicio preventivo y asistencial para proporcionar seguridad a las personas con autovalimiento limitado que, ante situaciones de emergencia, permite movilizar todos los recursos necesarios para su resolución en cualquier momento del día. Es un servicio complementario al de atención al domicilio y se presta en todo el territorio foral y el objetivo que se persigue es mantener en su medio a esos colectivos con limitaciones, mejorando su calidad de vida, a la vez que evita o retrasa la utilización de otros recursos menos integradores y

más costosos, como por ejemplo, los centros residenciales. Está dirigido fundamentalmente a:

a) Personas mayores de 65 años, que vivan solas o permanezcan solas durante la mayor parte de la jornada diaria, en una situación sociosanitaria que implique un alto nivel de riesgo.

b) Personas menores de 65 años con una discapacidad que limite su autonomía personal o tenga problemas susceptibles de ser solucionados mediante este servicio.

Este servicio presenta cofinanciación del usuario, que aporta un total de 6 euros al mes. Están exentos aquellos usuarios con renta inferior al IPREM (Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples).

En 2005, el coste de este servicio ha ascendido a 1,09 millones de euros –un 33 por ciento más que en 2002– y los ingresos derivados del copago del usuario representan un total de 0,19 millones de euros –un 52 por ciento más que en 2002–.

60. Como indicadores de gestión más relevantes del STE, señalamos:

- El 98 por ciento de las solicitudes presentadas se resuelven favorablemente. En consecuencia, no existe prácticamente lista de espera.

- El número de usuarios se ha incrementado en un 25 por ciento entre 2002 y 2005, alcanzando en este último ejercicio un número de 5.553. De estos usuarios, sobre el 45 por ciento se adscriben a la Comarca de Pamplona.

- El porcentaje de los usuarios que aportan financiación al STE es, en 2005, del 54 por ciento –un 10 por ciento más que en 2002–. Con estos recursos se cubre el 18 por ciento del gasto total del Gobierno de Navarra en la prestación de este servicio.

- En el siguiente cuadro, comparamos el coste-persona del servicio y el porcentaje de personas cubierto con el mismo, teniendo en cuenta la población de tercera edad y la de discapacitados.

	2002	2003	2004	2005
Población atendida	4.431	4.839	5.178	5.533
Coste/persona	184,76	211,99	186,68	197,25
Población > 65 años	102.730	103.200	103.382	103.637
% cobertura	4,31	4,69	5,01	5,34
Población >65 años + discapacitados <65 años	119.386	120.026	120.685	121.639
% cobertura	3,71	4,03	4,29	4,55

El grado de cobertura sobre la población total de tercera edad es, en 2005, del 5,34 por ciento; este grado se ha incrementado en un punto entre 2002 y 2005. El valor alcanzado en 2005 supera ampliamente las previsiones contempladas en el Plan Gerontológico, en el que se establecía como objetivo alcanzar en 2000 un valor del 3 por ciento.

Sobre el total de población a la que teóricamente está dirigido el servicio (tercera edad más discapacitados menores de 65 años) el grado de cobertura es, en 2005, del 4,55, observándose por tanto un incremento respecto a 2002 de prácticamente un punto porcentual.

61. La situación de cobertura de este servicio y el precio que satisface el usuario en Navarra se compara, en el cuadro siguiente y para 2003, con la media de España, con las CCAA limítrofes y, en su caso, las comunidades que presentan mayor y menor valor, pero limitado a la tercera edad –único dato disponible–. Como se observa, Navarra presenta un grado de cobertura que duplica la media nacional y que es significativamente mayor que el resto de CCAA; en cuanto al precio público que paga el usuario, Navarra es la que presenta un importe más reducido, un 72 por ciento menos que la media española.

	Grado de cobertura sobre población de Tercera Edad	Precio Público por usuario (euros/ año)
Media España	2,05	254
Navarra (máximo)	4,69	72
Aragón	2,66	180
Castilla y León	2,54	228
País Vasco	2,26	88
La Rioja	1,25	430
Canarias (mínimo)	0,62	–

IV.13. SERVICIO DE ATENCIÓN DOMICILIARIA (apéndice XIII)

62. El Servicio de Atención Domiciliaria (SAD) consiste en ayudas económicas o personales con la finalidad de mantener a la persona mayor de 65 años y a la persona discapacitada en su domicilio, en las mejores condiciones posibles, evitando su internamiento en centros. Este servicio se presta en nuestra Comunidad a través de dos mecanismos, en función de la valoración del número de horas de asistencia que precisa el beneficiario:

- Prestación económica, a cargo del INBS, cuando el beneficiario se le reconoce una asistencia superior a 2 horas y media diaria en su domicilio. Estas prestaciones económicas se financian a través de los presupuestos generales de Navarra

y su gestión corresponde al INBS. El beneficiario es responsable de la contratación de la persona que le prestará el citado servicio. Esta tipología de prestación es, dentro del Estado, específica de Navarra.

- Ayuda o prestación directa del servicio, cuando al citado beneficiario se le reconoce una asistencia diaria menor a la anterior. Este servicio directo es gestionado por los servicios sociales municipales, que son los que contratan a las personas –trabajadores familiares– para la prestación del mismo y es cofinanciado tanto por las entidades locales, como por el INBS –vía subvención– y por el usuario-en función de la ordenanza específica de cada EELL–. Corresponde igualmente al INBS las labores de coordinación, evaluación y seguimiento de estos servicios.

En 2005, el gasto que este servicio le ha supuesto al Gobierno de Navarra ha ascendido a 11,75 millones de euros, un 13 por ciento más que en el ejercicio de 2002. Este gasto se desglosa en: 7,07 millones para prestaciones económicas –un 11 por ciento más que en el ejercicio 2002– y 4,68 millones en subvenciones a las EELL –un 16 por ciento más que en 2002–.

63. De la revisión efectuada sobre el procedimiento de concesión de las prestaciones económicas, destacamos los siguientes aspectos mejorables:

- No consta un procedimiento sistemático de revisión de las ayudas concedidas al objeto de asegurarse el mantenimiento de los requisitos exigidos al beneficiario.

- Con carácter general, no se realizan comprobaciones de que el beneficiario ha aplicado la ayuda económica a la finalidad específica de la concesión.

Sí se efectúa un control indirecto a través de los centros de salud y servicios sociales de base.

Recomendamos el diseño de un procedimiento que garantice la adecuada aplicación de estos fondos públicos a la finalidad específica de su concesión.

64. Como indicadores de gestión del SAD-prestaciones económicas, destacamos:

- El número de solicitudes presentadas ha disminuido gradualmente a lo largo del periodo analizado, alcanzando en 2005 una cifra de 888, un 27 por ciento inferior a la de 2002.

- En torno al 45 por ciento de las solicitudes presentadas son aprobadas, rechazándose un porcentaje similar.

- Los beneficiarios reales de estas ayudas económicas ascienden en 2005 a 2.153, un 6 por ciento más que en el ejercicio de 2002. Un 20 por ciento de los mismos se adscriben geográficamente a la Comarca de Pamplona.

- La ayuda económica mensual media en 2005 es de 349,65 euros –un cuatro por ciento más que en 2002– para un número medio de horas semanales de 18,85 horas –un 1 por ciento menor que las horas de 2002–.

- El grado de cobertura de este servicio es, en 2005, del 2,08 por ciento para la población de la tercera edad –en 2002, del 1,98 por ciento– y del 1,77 por ciento para el total de población dependiente (tercera edad más discapacitados menores de 65 años) –en 2002, del 1,70 por ciento–.

- Las previsiones contempladas en el Plan Gerontológico de Navarra cifraba para 2000 reducir el grado de cobertura para la tercera edad de este recurso hasta el 1 por ciento.

65. Con relación al SAD-municipal o prestación directa, destacamos los siguientes indicadores de gestión:

- Los beneficiarios reales de estas ayudas directas representan en 2005 un número de 4.569 –un 44 por ciento más que en 2002–. En torno al 35 por ciento de los mismos se adscriben geográficamente a la Comarca de Pamplona. El número medio de horas de la prestación por usuario se sitúa en 2005 en 6,73 horas por mes.

- El gasto medio de este servicio para el INBS asciende, en 2005, a 1.022 euros/año, un 20 por ciento menor al porcentaje de 2002.

- La aportación media del usuario –determinada en función de las distintas ordenanzas municipales– se sitúa en 2005 en 267,79 euros/año, incrementándose un 33 por ciento respecto a 2002.

- El grado de cobertura de este servicio es, en 2005, del 4,41 por ciento para la población de la tercera edad –en 2002, del 3,09 por ciento– y del 3,76 por ciento para el total de población dependiente –en 2002, del 2,66 por ciento–.

- Las previsiones contempladas en el Plan Gerontológico de Navarra cifraban para 2000 un grado de cobertura para la tercera edad del 5 por ciento, por lo que en 2005 no se han alcanzado todavía dichas previsiones.

Recomendamos que:

- *El INBS concluya la definición de un nuevo modelo de prestación del servicio de asistencia domiciliaria municipal, analizando los criterios de concesión de estas ayudas y desarrollando un nuevo plan de financiación de los servicios municipales.*

- *Dentro de la futura ley foral de servicios sociales garantizar unos derechos mínimos iguales a todos los ciudadanos, con independencia de su lugar de residencia.*

66. Considerando ambas modalidades del SAD y su relación con el Plan Gerontológico de Navarra, el porcentaje total de cobertura del servicio con relación a la población de tercera edad es:

Ejercicio	% de cobertura- prestaciones económicas (tercera edad)	% de cobertura- ayudas directas (tercera edad)	Total cobertura SAD (tercera edad)
2002	1,98	3,09	5,07
2005	2,08	4,41	6,49
objetivo Plan gerontológico año 2000	1	5	6

Por tanto, se han cubierto globalmente los objetivos del Plan en la prestación global del servicio SAD para la población de la tercera edad. No obstante, en el peso específico de cada tipología de ayudas, se ha dado una mayor relevancia a las prestaciones económicas, el doble de lo previsto en el Plan.

Recomendamos analizar la oportunidad del desequilibrio observado entre las ayudas directas y las económicas.

IV.14. CALIDAD E INSPECCIÓN DE CENTROS DE SERVICIOS SOCIALES (apéndice XIV)

67. La Sección de Calidad e Inspección de Programas e Instalaciones del Departamento realiza, por un lado, controles e inspecciones sobre los centros residenciales de tercera edad y discapacitados y, por otro, analiza el grado de satisfacción tanto de los responsables de los centros como de los usuarios, familiares y trabajadores de los mismos.

- Inspecciones de centros. Anualmente se elabora un plan de actuación sobre los centros que contiene tanto revisiones de aspectos generales como inspecciones a residencias y centros concretos.

- El grado de satisfacción se mide a través de encuestas dirigidas a dos grupos de destinatarios: 1. Usuarios, familiares y trabajadores de los centros, y 2. Clientes (entidades, centros y servicios)

68. En inspecciones, los resultados anuales de los planes de revisión no se traducen en la elaboración de una memoria anual que refleje los objetivos planteados y los resultados obtenidos; el plan de 2005 implicó una revisión de 197 centros (residencias, apartamentos, centros, clubes...), de los que el 80 por ciento tenían la consideración de actuaciones ordinarias y el resto proceden de autorizaciones, reclamaciones y quejas. Sobre las encuestas de satisfacción, con carácter previo conviene poner de manifiesto que se ha abandonado el seguimiento de la certificación ISO 9002, al no obtenerse, según los responsables, los beneficios esperados de la misma; en 2005, no se

ha realizado ninguna encuesta, dado que se pretende modificar su contenido y sus destinatarios.

Recomendamos elaborar anualmente una memoria sobre las inspecciones realizadas, en la que se analicen los puntos débiles detectados y las soluciones propuestas para su mejora.

V. A MODO DE CONCLUSIÓN FINAL

A pesar de la dificultad que plantea hacer una valoración o resumen final sobre un objetivo tan ambicioso como el perseguido con la petición parlamentaria, señalamos respecto a la política de protección social a la dependencia del Gobierno de Navarra los siguientes aspectos:

- La población dependiente en Navarra se va a incrementar de manera significativa en los próximos años, derivado tanto de un aumento natural de la población como de una mayor esperanza de vida. Todo ello sin olvidar la incidencia a medio plazo del efecto de la inmigración.

- El gasto en protección social para la dependencia se sitúa en 2005 en 86,43 millones de euros, un seis por ciento más en términos corrientes que en 2002; en euros constantes, sin embargo, se observa una reducción de un cuatro por ciento. Por habitante, ese gasto representa un importe de 145,63 euros y, en relación con el PIB de Navarra, los gastos de naturaleza corriente para la dependencia representan el 0,48 por ciento; al respecto, conviene indicar que en la futura Ley de las Dependencias se establece, para el horizonte de 2015, un valor de ese indicador del 1 por ciento del PIB nacional.

- De acuerdo con los indicadores disponibles, la situación de la protección social a la dependencia en Navarra es superior a la media española. Comparación que resulta negativa si se efectúa sobre el resto de países de la Unión Europea.

- En torno al 50-60 por ciento del gasto total de los programas de Tercera Edad y de Discapacitados se destina a financiar los centros concertados, especialmente para plazas residenciales. Igualmente se observa que entre 2002 y 2005, las lis-

tas de espera para la solicitud de plazas se han reducido.

- El Departamento y el INBS deben disponer de las herramientas planificadoras precisas para dirigir a medio y largo plazo la política de protección social a la dependencia y debe incluir un marco de financiación plurianual que soporte los créditos presupuestarios anuales. Este proceso de planificación requiere la participación activa de todos los sectores implicados.

- Estas planificaciones deben dirigirse a conseguir que la persona dependiente –dentro de sus capacidades– sea autónoma y permanezca en su domicilio el máximo tiempo posible. Para ello debe analizarse el cierto desequilibrio existente entre plazas residenciales y personas atendidas en su domicilio, así como el número relevante de plazas de válidos, potenciándose la prestación directa del servicio de atención domiciliaria.

- Es preciso adaptar a la actual y previsible realidad de la dependencia la vigente normativa reguladora de servicios sociales, sin olvidarse de la futura incidencia de la Ley de Dependencia. En esta actualización de la normativa se considerará básicamente:

- a) Catálogo de prestaciones sociales a la dependencia y de derechos de los usuarios.

- b) Modelo de prestación de los servicios sociales.

- c) Modelo de financiación de dichas prestaciones, en especial de la aportación del beneficiario de la prestación.

- d) Marco de actuación del sector mercantil privado y de las instituciones sin ánimo de lucro en la gestión de las citadas prestaciones.

- e) Criterios para la concertación

- f) Requisitos exigibles y baremos de selección de los beneficiarios.

- g) Papel a desarrollar por las entidades locales de Navarra.

En la fase de redacción del presente informe, el Gobierno de Navarra ha aprobado el proyecto de ley foral de servicios sociales que contempla básicamente los comentarios anteriores así como las relativos a la planificación estratégica.

- Los gestores deben dotarse de un sistema de información para la toma de decisiones que les permita medir costes de las prestaciones, efectuar seguimientos sobre el grado de cumplimiento de los objetivos planificados y adoptar las decisiones oportunas para corregir las desviaciones observa-

das. Igualmente, este sistema debe constituir un buen instrumento para adaptarse a las continuas modificaciones de las necesidades de las personas dependientes.

- Es conveniente igualmente, potenciar la actividad inspectora sobre los centros asistenciales, estableciendo y regulando los criterios de apertura y acreditación permanente de centros, garantizando una homogeneidad mínima en la calidad de la prestación y el establecimiento de un régimen sancionador. Dentro de esta actividad inspectora debe contemplarse, además, la realización de un seguimiento periódico sobre la calidad percibida por los usuarios y el resto de implicados en el desarrollo de la prestación.

- La importante repercusión de los gastos de personal en el coste de estas prestaciones y la distinta regulación de los derechos y obligaciones de los trabajadores de los centros públicos y privados demanda una reflexión sobre la actual situación.

- En el marco del Estado de Bienestar, la colectividad debe asumir los costes de las prestaciones sociales a fin de que ninguna persona quede sin la asistencia que precise por falta de recursos económicos, ahora bien, sin suplir a los principales obligados. Por ello, debe garantizarse un adecuado control sobre las rentas, bienes y aceptación de deudas por parte de la persona dependiente y/o de sus obligados civilmente.

- La variedad de conciertos, convenios, plazas propias, concertadas y ajenas, centros de día, baremos para su consideración, ayudas diversas a la dependencia y diversidad en la fijación de las aportaciones que satisfacen los usuarios por dichas prestaciones, requiere, además de un proceso razonable de simplificación, el suministro por los poderes públicos de una información completa y precisa de la oferta social existente en Navarra y de los requisitos para su acceso.

- Toda la actuación pública en materia de dependencia debe completarse con la adopción de medidas de apoyo que permitan tanto una conciliación de la vida familiar como, para los discapacitados, su integración, dentro de sus capacidades, en el mundo ocupacional y/o laboral.

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, 20 de octubre de 2006

El Presidente: Luis Muñoz Garde

ANEXO. Cuadros de información complementaria

En este anexo se presentan los siguientes cuadros de información complementaria:

- Cuadro 1. Evolución 2002-2005 de las obligaciones reconocidas del Departamento, por capítulo económico.
- Cuadro 2. Evolución 2002-2005 de los derechos reconocidos del Departamento, por capítulo económicos.
- Cuadro 3. Evolución 2002-2005 de las obligaciones reconocidas de los OAAA.
- Cuadro 4. Evolución 2002-2005 de los derechos reconocidos de los OAAA.
- Cuadro 5. Evolución 2002-2005 de los gastos del Departamento, por programas presupuestarios.
- Cuadro 6. Importancia relativa de los programas presupuestarios sobre el total de gasto del Departamento.
- Cuadro 7. Organigrama del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud (2005)
- Cuadro 8. Organigrama del Instituto Navarro de Bienestar Social. (2005)
- Cuadro 9. Evolución 2002-2005 de las plantillas orgánicas del Departamento y del INBS
- Cuadro 10. Evolución 2002-2005 de las ayudas a Centros Ocupacionales

Cuadro 1. Evolución 2002-2005 de las Obligaciones reconocidas del Departamento, por capítulo económico (en euros)

Departamento/Capítulo	Reconocido			
	2002	2003	2004	2005
Gobierno de Navarra	2.565.790.127,42	2.688.511.421,00	2.808.132.508,40	3.310.372.159,88
% Departamento s/total	6%	6%	7%	6%
Dpto. Bienestar Social, Deporte y Juventud	158.803.629,47	174.187.569,27	186.247.001,23	197.234.865,42
1. Gastos de personal	22.193.590,84	24.117.023,63	25.929.509,84	26.812.583,25
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	7.221.173,08	7.633.230,65	7.303.822,22	8.534.788,37
4. Transferencias corrientes	102.524.660,32	117.859.423,21	130.042.649,22	142.194.539,41
6. Inversiones reales	9.188.793,58	6.474.915,95	9.508.150,17	10.607.179,86
7. Transferencias de capital	17.675.411,65	18.102.975,83	13.462.869,78	9.085.774,53

Cuadro 2. Evolución 2002-2005 de los derechos reconocidos del Departamento, por capítulo económico (en euros)

Departamento/Capítulo	Derechos reconocidos			
	2002	2003	2004	2005
Gobierno de Navarra	2.597.510.112,14	2.654.059.166,77	2.724.000.764,84	3.383.995.243,83
% Departamento s/total	0%	0%	0%	0%
Dpto. Bienestar Social, Deporte y Juventud	7.662.274,46	8.089.598,49	7.363.083,20	10.886.905,32
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	5.628.969,16	6.766.459,61	6.034.563,59	8.284.968,85
4. Transferencias corrientes	1.662.905,80	1.298.065,22	1.309.614,32	2.582.423,11
5. Ingresos patrimoniales	7.015,28	25.073,66	18.905,29	19.513,36
7. Transferencias de capital	363.384,22	-	-	-

Cuadro 3. Evolución 2002-2005 de las obligaciones reconocidas de los OAAA (en euros)

Departamento/Orgánico/Capítulo	Oblig. Recon.	Oblig. Recon.	Oblig. Recon.	Oblig. Recon.
Dpto. de Bienestar Social, Deporte y Juventud	158.803.629,47	174.187.569,27	186.247.001,23	197.234.865,42
Instituto Navarro de Bienestar Social	107.421.961,12	124.733.714,64	130.553.957,56	112.152.507,98
% s/ total del Departamento	68%	72%	70%	57%
Instituto Navarro de la Mujer	1.558.815,81	1.536.261,42	1.531.849,88	1.655.466,38
% s/ total del Departamento	1%	1%	1%	1%
Instituto Navarro de Deporte y Juventud	21.073.114,23	20.688.992,34	22.423.354,52	20.965.828,93
% s/ total del Departamento	13%	12%	12%	11%

Cuadro 4. Evolución 2002-2005 de los derechos económicos de los OAAA (en euros)

Departamento/Programa/Capítulo	2002	2003	2004	2005
	Der. Rec.	Der. Rec.	Der. Rec.	Der. Rec.
Dpto. de Bienestar Social, Deporte y Juventud	7.662.274,46	8.089.598,49	7.363.083,20	10.886.905,32
Instituto Navarro de Bienestar Social	5.706.513,82	6.362.687,66	5.708.229,87	8.826.397,53
% s/ total del Departamento	74,5%	78,7%	77,5%	81,1%
Instituto Navarro de la Mujer	134.315,13	195.027,62	171.037,24	69.962,70
% s/ total del Departamento	1,8%	2,4%	2,3%	0,6%
Instituto Navarro de Deporte y Juventud	1.652.615,71	1.511.136,12	1.432.043,12	1.596.284,69
% s/ total del Departamento	21,6%	18,7%	19,4%	14,7%

Cuadro 5. Evolución 2002-2005 de los gastos del Departamento, por programas presupuestarios (en euros)

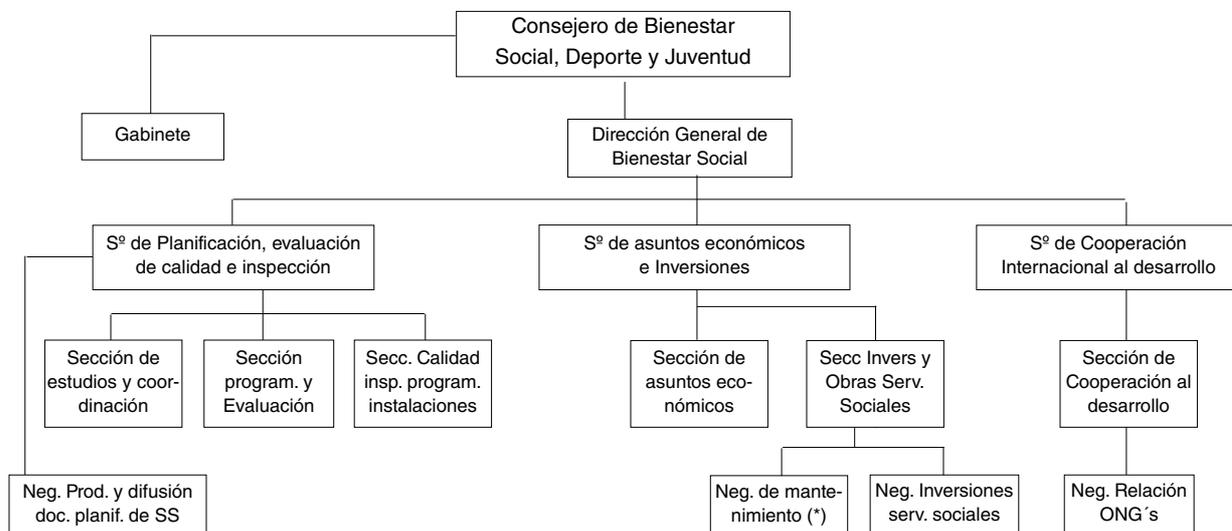
Departamento/Programa/Capítulo	Obligaciones reconocidas			
	2002	2003	2004	2005
Dpto. B. Social, Deporte y Juventud	158.803.629,47	174.187.569,27	186.247.001,23	197.234.865,42
900. Dir. Sv's. gles. B. Social, Dep. y Juv.	12.413.139,01	12.531.811,45	17.051.299,93	17.289.879,16
1. Gastos de personal	707.697,52	807.793,19	782.637,46	1.127.523,07
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	154.508,23	157.585,89	163.801,46	191.428,73
4. Transferencias corrientes	11.482.177,24	11.482.179,00	16.062.152,16	15.925.639,48
6. Inversiones reales	68.756,02	84.253,37	42.708,85	45.287,88
910. Estudios y planificación de las inversiones	16.336.599,30	14.696.789,42	14.641.697,84	13.290.889,29
1. Gastos de personal	373.759,82	426.166,13	1.859.787,37	845.909,39
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	235.248,74	211.280,74	103.949,11	41.536,18
4. Transferencias corrientes	208.789,36	325.234,55	147.440,43	135.006,76
6. Inversiones reales	5.961.737,78	4.057.476,19	6.957.774,93	8.646.264,42
7. Transferencias de capital	9.557.063,60	9.676.631,81	5.572.746,00	3.622.172,54
920. Dirección y servicios generales del INBS	10.600.453,92	14.124.536,33	18.579.044,17	15.765.882,14
1. Gastos de personal	9.166.624,73	12.635.052,68	17.046.298,99	14.520.083,19
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	524.238,35	601.304,99	679.403,34	667.508,42
4. Transferencias corrientes	395.856,69	423.173,00	472.191,98	201.195,98
6. Inversiones reales	513.734,15	465.005,66	381.149,86	377.094,55
921. Infancia, juventud y familia	21.168.400,03	32.054.665,63	7.294.042,60	405.847,03
1. Gastos de personal	2.139.568,05	472.734,36	100.404,98	
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	693.253,00	687.535,18	358.768,71	405.847,03
4. Transferencias corrientes	18.323.039,25	30.894.396,09	6.834.868,91	
7. Transferencias de capital	12.539,73			
922. Tercera edad	20.329.116,66	20.940.891,49	18.877.322,68	
1. Gastos de personal	3.212.372,88	2.871.669,45	1.128.202,83	
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	817.578,08	963.104,25	945.277,06	
4. Transferencias corrientes	16.269.115,09	17.076.067,18	16.756.291,79	
7. Transferencias de capital	30.050,61	30.050,61	47.551,00	
923. Discapacitados	21.799.768,42	23.535.498,41	23.677.939,30	
1. Gastos de personal	3.074.638,15	3.234.942,22	1.390.959,33	
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	410.670,80	428.512,62	470.873,69	
4. Transferencias corrientes	18.026.145,21	19.609.147,62	21.531.330,84	
7. Transferencias de capital	288.314,26	262.895,95	284.775,44	
924. Atención a la comunidad	19.211.014,15	20.070.922,72	21.666.910,43	26.057.985,47
1. Gastos de personal	8.706,92	0,00		
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	571.986,09	761.520,79	80.245,45	68.823,69
4. Transferencias corrientes	18.528.808,10	19.278.936,82	21.558.281,67	25.982.971,78
7. Transferencias de capital	101.513,04	30.465,11	28.383,31	6.190,00
925. Pensiones de nivel no contributivo	14.313.207,94	14.007.200,06	13.472.618,08	13.566.668,07
4. Transferencias corrientes	14.313.207,94	14.007.200,06	13.472.618,08	13.566.668,07
926. Familia			27.030.921,80	
4. Transferencias corrientes			27.030.921,80	
930. Instituto Navarro de la Mujer	1.558.815,81	1.536.261,42	1.531.849,88	1.655.466,38
1. Gastos de personal	355.454,19	377.371,67	312.169,99	360.759,80
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	358.030,67	328.800,78	393.392,87	567.670,77
4. Transferencias corrientes	831.706,58	817.026,57	817.887,57	678.885,76
6. Inversiones reales	13.624,37	13.062,40	8.399,45	48.150,05
940. Promoc. del deporte y promoción juvenil	21.073.114,23	20.688.992,34	22.423.354,52	20.965.828,93
1. Gastos de personal	3.154.768,58	3.291.293,93	3.309.048,89	3.326.408,55
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	3.455.659,12	3.493.585,41	4.108.110,53	4.744.101,06
4. Transferencias corrientes	4.145.814,86	3.946.062,32	5.358.663,99	6.312.711,64
6. Inversiones reales	2.630.941,26	1.855.118,33	2.118.117,08	1.405.185,92
7. Transferencias de capital	7.685.930,41	8.102.932,35	7.529.414,03	5.177.421,76

Departamento/Programa/Capítulo	2002	2003	2004	2005
950. Familia				24.041.034,14
1. Gastos de personal				1.244.393,98
2. Gastos corrientes en bienes y servicios				189.052,83
4. Transferencias corrientes				22.522.390,29
6. Inversiones reales				85.197,04
951. Protección del menor				7.839.259,54
4. Transferencias corrientes				7.839.259,54
922. Atención sociosanitaria				35.983.054,31
1. Gastos de personal				2.141.984,25
2. Gastos corrientes en bienes y servicios				1.658.819,66
4. Transferencias corrientes				32.182.250,40
7. Transferencias de capital				
923. Voluntariado, asociac y progr				20.373.070,96
1. Gastos de personal				3.245.521,02
2. Gastos corrientes en bienes y servicios				
4. Transferencias corrientes				16.847.559,71
7. Transferencias de capital				279.990,23

Cuadro 6. Importancia relativa de los programas presupuestarios sobre el total de gastos del Departamento.

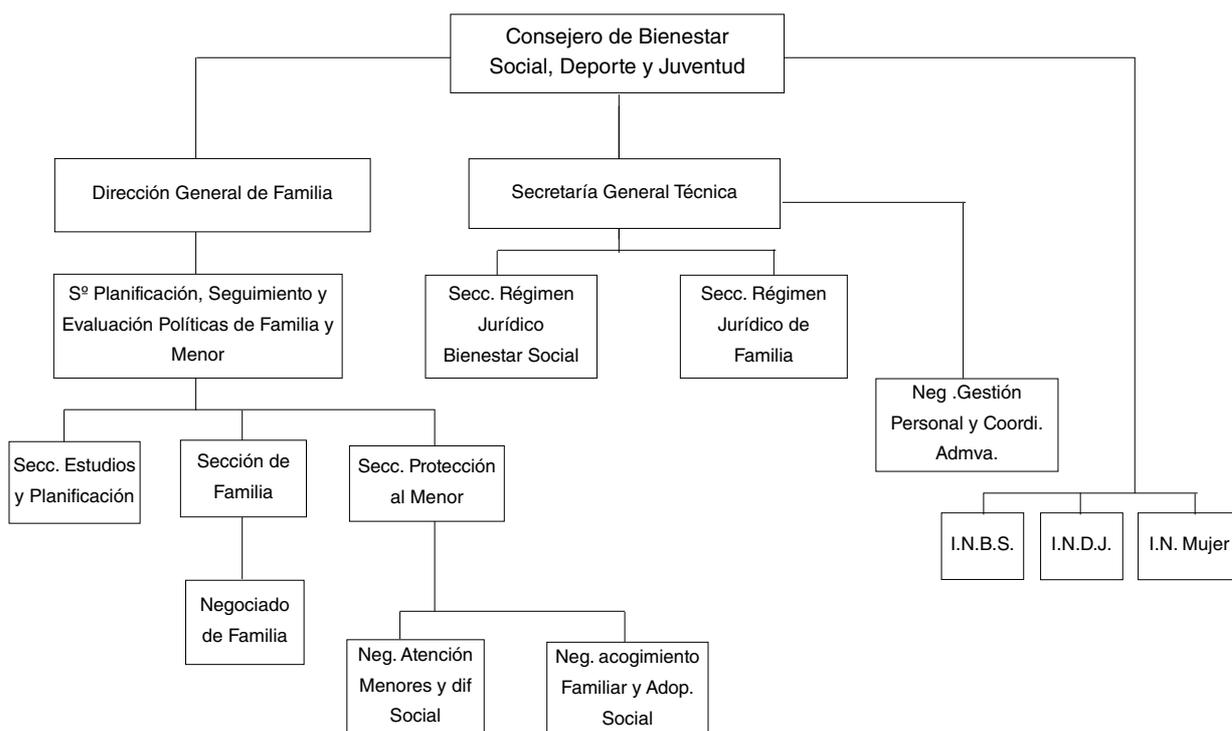
Departamento/Programa/Capítulo	Obligaciones reconocidas			
	2002	2003	2004	2005
9. Dpto. B.Social, Deporte y Juventud	158.803.629,47	174.187.569,27	186.247.001,23	197.234.865,42
900. Dir. Sv ^s . gles. B. Social, Dep. y Juv.	12.413.139,01	12.531.811,45	17.051.299,93	17.289.879,16
% s/ total del Departamento	7,8%	7,2%	9,2%	8,8%
910. Estud. y planific.ación inversiones	16.336.599,30	14.696.789,42	14.641.697,84	13.290.889,29
% s/ total del Departamento	10,3%	8,4%	7,9%	6,7%
920. Dirección y sv ^s . gles. del INBS	10.600.453,92	14.124.536,33	18.579.044,17	15.765.882,14
% s/ total del Departamento	6,7%	8,1%	10,0%	8,0%
921. Infancia, juventud y familia	21.168.400,03	32.054.665,63	7.294.042,60	405.847,03
% s/ total del Departamento	13,3%	18,4%	3,9%	0,2%
922. Tercera edad	20.329.116,66	20.940.891,49	18.877.322,68	
% s/ total del Departamento	12,8%	12 %	10,1%	
923. Discapacitados	21.799.768,42	23.535.498,41	23.677.939,30	
% s/ total del Departamento	13,7%	13,5%	12,7%	
924. Atención a la comunidad	19.211.014,15	20.070.922,72	21.666.910,43	26.057.985,47
% s/ total del Departamento	12,1%	11,5%	11,6%	13,2%
925. Pensiones de nivel no contributivo	14.313.207,94	14.007.200,06	13.472.618,08	13.566.668,07
% s/ total del Departamento	9,0%	8,0%	7,2%	6,9%
926. Familia			27.030.921,80	
% s/ total del Departamento			14,5%	
Total INBS	107.421.961,12	124.733.714,64	130.598.799,06	
930. Instituto Navarro de la Mujer	1.558.815,81	1.536.261,42	1.531.849,88	1.655.466,38
% s/ total del Departamento	1,0%	0,9%	0,8%	0,8%
940. Promoción deporte y prom.Juvenil	21.073.114,23	20.688.992,34	22.423.354,52	20.965.828,93
% s/ total del Departamento	13,3%	11,9%	12,0%	10,6%
950. Familia				24.041.034,14
% s/ total del Departamento				12,2%
951. Protección del menor				7.839.259,54
% s/ total del Departamento				4,0%
922. Atención sociosanitaria				35.983.054,31
% s/total del Departamento				18,2%
923. Voluntariado, Asociac. y programas				20.373.070,96
% s/total del Departamento				10,3%
Total I.N.B.S. (2005)				112.152.507,98
Total				100,0%

Cuadro 7 a) Organigrama del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud (2005)

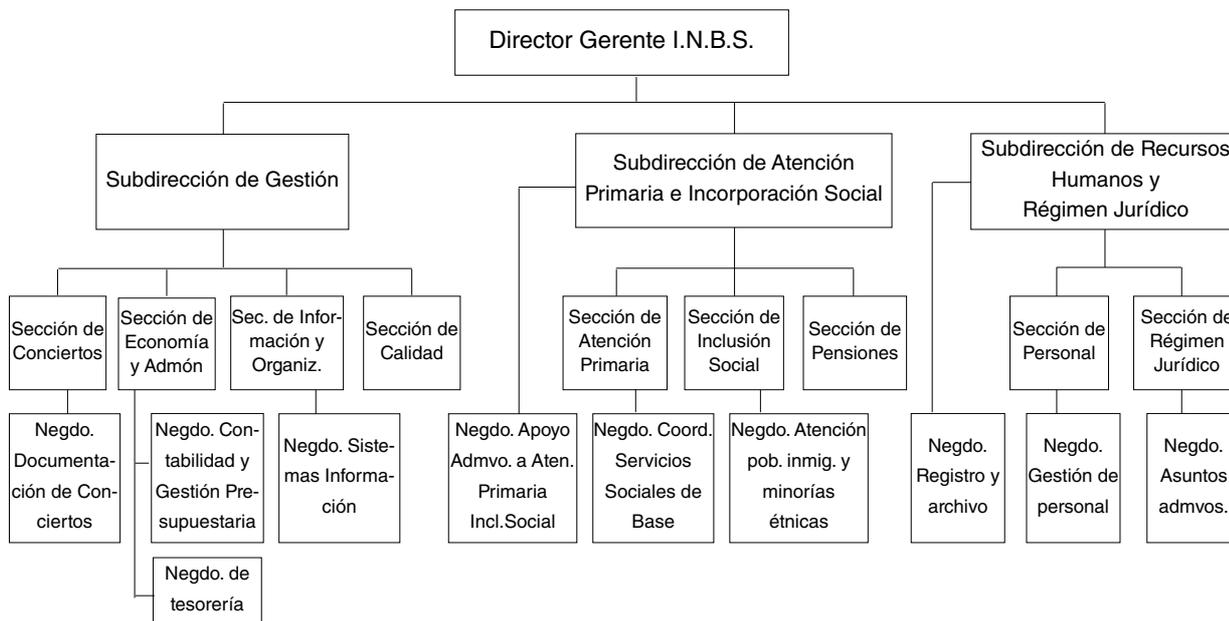


(*) Suprimido en agosto de 2005

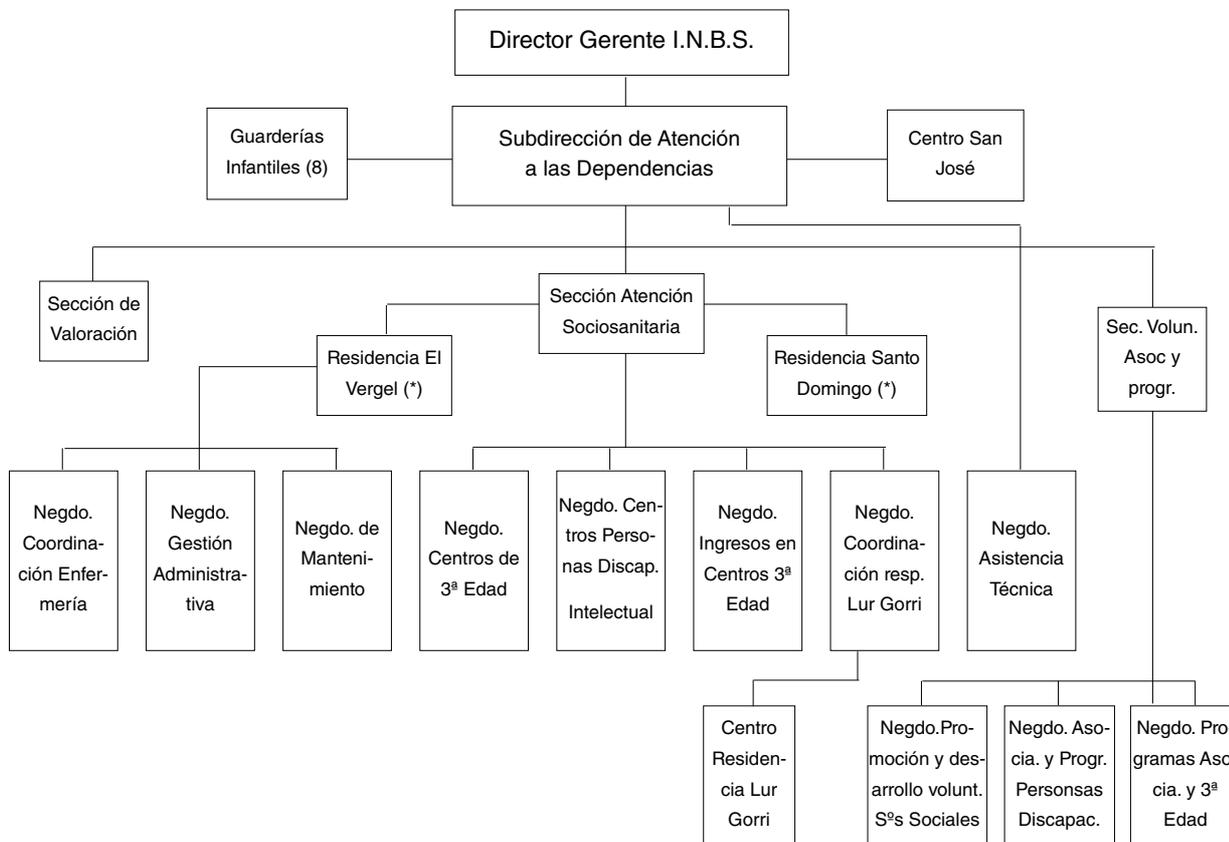
Cuadro 7 b) Organigrama del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud (2005)



Cuadro 8 a) Organigrama del Instituto Navarro de Bienestar Social (2005)



Cuadro 8 b) Organigrama del Instituto Navarro de Bienestar Social (2005)



(*) De acuerdo con el DF 31/2006, de 22 de mayo, estas unidades dependen jerárquicamente de la Subdirección de Atención a las Dependencias.

Cuadro 9. Evolución de las plantillas orgánicas (2002 a 2005)

Año/tipo de personal	Departamento Bienestar Social	Instit. Navarro Bienestar Social	Total
2002			
Funcionarios	36	499	535
Laborales		23	23
Total fijo	36	522	558
Eventual	4	10	14
Vacantes	6	135	141
Total 2002	46	667	713
2003			
Funcionarios	44	454	498
Laborales		16	16
Total fijo	44	470	514
Eventual	6	10	16
Vacantes	6	180	186
Total 2003	56	660	716
2004			
Funcionarios	74	409	483
Laborales		15	15
Total fijo	74	424	498
Eventual	6	8	14
Vacantes	13	179	192
Total 2004	93	611	704
2005			
Funcionarios	55	387	442
Laborales		9	9
Total fijo	55	442	497
Eventual	7	8	15
Vacantes	20	196	216
Total 2005	82	591	673

Cuadro 10. Subvenciones Centros Ocupacionales (2002 – 2005)

ENTIDAD	Centro.	AÑO 2002		AÑO 2003		AÑO 2004		AÑO 2005	
		SUBVEN.	Nº PLAZ						
Amimet	Amimet	30.341,00	10	28.425,60	9	10.745,00	5	0,00	0
Elkarkide	Aranzadi	228.716,91	35	269.216,55	40	276.754,50	40	275.419,07	42
	Talluntxe	261.875,30	40	274.829,88	40	0,00	0	0,00	0
	Lizardi	0,00	0	0,00	0	378.383,36	70	481.983,37	72
Okile	Okile	6.010,12	7	6.010,00	7	6.310,50	6	6.735,50	7
		2.222.327,6		2.830.282,8		2.690.973,0		2.771.703,0	
Tasubinsa	Tasubinsa	6	575	2	566	0	564	0	546
Ciiganda									
Ferrer	El Molino	0,00	0	0,00	0	44.482,50	10	47.953,16	10
Aspace	Uxane (*)	89.290,40	16	95.036,48	16	97.697,44	16	100.628,32	16
		2.838.561,3		3.503.801,3		3.505.346,3		3.684.422,4	
Totales		9	683	3	678	0	711	2	693

(*) Importes percibidos dentro del concierto general con Aspace

APÉNDICES**APÉNDICE I. DATOS ESTADÍSTICOS DE POBLACIÓN EN NAVARRA. ESPECIAL REFERENCIA A LA TERCERA EDAD Y A LA POBLACIÓN DISCAPACITADA**

Para el periodo analizado 2002 a 2005, destacamos las siguientes conclusiones:

I.1. POBLACIÓN DE NAVARRA

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística (INE), a 1 de enero de cada ejercicio, la población de Navarra se detalla en el siguiente cuadro:

Año	Población	Índice
2002	569.628	100
2003	578.210	102
2004	584.734	103
2005	593.472	104

Por tanto, la población de Navarra en el periodo analizado ha experimentado un crecimiento del 4,2 por ciento.

Para el periodo 2000-2020, se estima que la población navarra crecerá en un 18,46 por ciento, muy superior al valor del conjunto nacional, 9,09 por ciento.

Si analizamos por estratos de población, observamos:

Estrato	2002	2003	2004	2005
0-14 años	76.369	79.366	81.442	83.738
15-64	390.529	395.644	399.910	406.097
+ 65	102.730	103.200	103.382	103.637
Total	569.628	578.210	584.734	593.472

La población menor de 15 años se ha incrementado en un 9,6 por ciento, mientras que la población mayor de 65 años prácticamente se mantiene estable con un ligero aumento del 0,9 por ciento en el periodo analizado. En cuanto al segmento de población mayor de 15 años y menor de 65, se ha incrementado en un 4 por ciento, lo que implica que la población susceptible de trabajar va aumentando.

Porcentualmente, en el cuadro siguiente se compara por estratos la composición de la población de Navarra entre 2002 y 2005, observándose que los valores porcentuales experimentan una escasa variación.

Estrato	2002	2005
0-14 años	13,41	14,11
15-64	68,56	68,43
+ 65	18,03	17,46
Total	100%	100%

Por último, y relacionado con el objetivo del informe, es interesante comentar brevemente el indicador sobre la esperanza de vida al nacer. Así, la esperanza de vida al nacer en Navarra y en la media española ha experimentado un crecimiento continuo en los últimos ejercicios, tal y como se desprende del cuadro siguiente:

	1985		2002	
	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres
Navarra	73,38	80,34	77,30	84,52
Media de España	73,21	79,70	76,36	82,98

Es decir, en ese periodo la esperanza de vida al nacer de la mujer navarra ha experimentado un crecimiento de 4,18 años, en tanto que la del hombre ha sido de 3,92 años. En ambos periodos, el valor en Navarra es superior a la media española.

I.2. POBLACIÓN DE TERCERA EDAD EN NAVARRA

A la hora de analizar la población adscrita al concepto de "Tercera Edad" se utilizan los siguientes índices:

- De envejecimiento.
- De sobre-envejecimiento.
- De dependencia.

Los índices anteriores se completan con una estimación del incremento de la población navarra mayor de 65 años hasta el ejercicio 2020.

Los resultados obtenidos han sido los siguientes:

Índice de envejecimiento

Para el cálculo de este índice, se utilizan diversos indicadores, siendo los más habituales los siguientes:

- Porcentaje que representa la población mayor de 65 años sobre el total de población de Navarra

Año	Porcentaje personas > 65 años / Pobl. Total Navarra
2002	18,03
2003	17,85
2004	17,68
2005	17,46

Como se aprecia, este porcentaje ha disminuido ligeramente en el periodo analizado.

A efectos comparativos y para el ejercicio 2004, el porcentaje de población navarra mayor de 65 años –17,68 por ciento– es superior a la media española –16,80 por ciento–, al de la Unión Europea –17 por ciento– y a la media de la OCDE –13,50 por ciento–.

Por zonas geográficas de Navarra y para el citado ejercicio 2004, el porcentaje de población mayor de 65 años es el siguiente:

Zona	Porcentaje personas > 65 años
Noroeste	19,93
Noreste	25,60
Estella	22,37
Tafalla	21,33
Tudela	19,08
Comarca Pamplona	14,78
Total Navarra	17,68

Es decir, respecto a la media de Navarra, la zona noreste y la comarca de Pamplona presentan la mayor dispersión.

• Porcentaje que representa la población mayor de 65 años entre la menor de 15 años. El índice calculado es:

Año	Porcentaje personas > 65 años / personas < 15 años
2002	1,35
2003	1,30
2004	1,27
2005	1,24

El valor de este porcentaje superior a uno nos indica que la población mayor de 65 años supera a la de menor de 15 años. No obstante, se aprecia una reducción constante a lo largo de los cuatro años analizados.

Índice de sobrevejecimiento o de senectud

En primer lugar, reflejamos la evolución del tramo de población mayor de 85 años sobre el total de población de Navarra. Así,

Año	Porcentaje personas > 85 años / Pobl. Total Navarra
2002	2,18
2003	2,19
2004	2,23
2005	2,25

Como se observa, su importancia sobre el total poblacional se va incrementando a lo largo del periodo analizado.

A efectos comparativos, el valor de 2004 de Navarra -2,23 por ciento- es superior a la media española, 1,84 por ciento. Igualmente, destacamos que la tasa de crecimiento interanual de este segmento de población en los últimos diez años ha sido en Navarra del 0,97 por ciento, superior al resto de CCAA y países de nuestro entorno y sólo superada por la correspondiente a Estados Unidos, con un crecimiento del 1,09 por ciento.

También resulta interesante la ratio resultante de dividir la población mayor de 85 años entre la total de mayores de 65. El índice resultante es:

Año	Índice de sobrevejecimiento
2002	0,12
2003	0,12
2004	0,13
2005	0,13

Por tanto, la población mayor de 85 años ha crecido ligeramente sobre el total de población mayor de 65 años en el periodo analizado, si bien su valor aún es relativamente bajo.

Índice de dependencia

Nos indica la relación existente entre la población teóricamente dependiente (menor de 15 años y mayor de 65 años) y la población potencialmente activa (entre 16 y 64 años).

El resultado en Navarra de este indicador para los 4 años analizados es del 0,46 por ciento. En consecuencia, la población potencialmente activa es mayor que la no activa.

Proyecciones hasta el año 2020

De acuerdo con un estudio del Departamento de Bienestar Social⁽⁷⁾, las proyecciones hasta el año 2020 de la población mayor de 65 años y

(7) "Situación de las personas dependientes en Navarra" Enero de 2006.

mayor de 85 años se reflejan en el cuadro siguiente comparándolas con la situación en 2005.

Ejercicio	+ 65 años	Índice	+ 85 años	Índice
2005	103.637	100	13.339	100
2010	111.362	107	17.795	133
2015	118.851	115	20.657	155
2020	125.851	121	22.521	169

Como se observa, la población mayor de 65 años experimentaría un incremento del 21 por ciento hasta el año 2020. Sin embargo, el mayor porcentaje de aumento se proyecta en la población mayor de 85 años ya que en dicho periodo se estima que crecerá en un 69 por ciento.

I.3. POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD EN NAVARRA

El Registro de Minusvalías del INBS es el principal instrumento para conocer la población con discapacidad en Navarra, si bien sólo refleja las personas que cuentan con certificado oficial de minusvalía.

De acuerdo con la anterior información así como la obtenida del Mapa de Servicios Sociales de Navarra y memorias del INBS, la evolución 2002 a 2005 de la población con discapacidad es la siguiente:

Año	Población con discapacidad	Índice
2002	27.882	100
2003	28.941	104
2004	30.525	109
2005	31.346	112

Es decir, las personas con discapacidad según el citado Registro han aumentado en el periodo analizado en un 12 por ciento. Este porcentaje es superior al incremento experimentado por el total de la población de Navarra, que ha sido del 4 por ciento.

En el cuadro siguiente se refleja la importancia relativa de la población discapacitada sobre el total de población de Navarra y la población discapacitada mayor de 65 años sobre la población total mayor de 65 años.

Año	% sobre total población de Navarra	% discapacitados de 65 años sobre Población mayor de 65 años de Navarra
2002	4,89	10,93
2003	5,01	11,74
2004	5,22	12,79
2005	5,28	12,88

Como se observa, el volumen de personas con discapacidad representa un porcentaje cada vez mayor sobre el total de población de Navarra, habiéndose incrementado este porcentaje en el periodo analizado en un 8 por ciento.

Sobre la población navarra mayor de 65 años, se observa igualmente un incremento del 18 por ciento.

La población con discapacidad se distribuye, en porcentaje, por edades de acuerdo con el siguiente cuadro:

Edad	Porcentaje en 2002	Porcentaje en 2005
0-18 años	4	3
19-64 años	56	54
+ 65 años	40	43
Total	100	100

Es decir, la población discapacitada mayor de 65 años se ha incrementado en 3 puntos porcentuales entre 2002 y 2005.

Atendiendo al tipo de minusvalía, en el cuadro siguiente comparamos, en porcentaje sobre el total de población discapacitada, la situación de 2002 y 2005.

Tipo de minusvalía	Porcentaje en 2002	Porcentaje en 2005
Osteoarticular	27	25
Enfermedad crónica	23	21
Nueromuscular	14	14
Retraso mental	11	11
Trastorno mental	11	14
Deficiencias visuales	8	8
Deficiencias auditivas	5	6
Deficiencias expresivas	1	1
Total	100	100

Como puede observarse, se mantiene en términos semejantes el porcentaje de tipología de minusvalías sobre el total de la población discapacitada.

La población discapacitada, según los grados de minusvalía aplicados por el INBS, se indican en el cuadro siguiente, comparando la situación entre los ejercicios 2002 y 2005.

Grado de minusvalía	Porcentaje en 2002	Porcentaje en 2005
Hasta el 45 %	40	40
46-65 %	29	27
66-75 %	15	16
Más de 75 %	16	17
Total	100	100

Por tanto, se mantiene una cierta estabilidad en los anteriores porcentajes, si bien se observa un ligero crecimiento de las minusvalías de grado superior.

En cuanto a la adscripción geográfica dentro del territorio foral de esta población discapacitada y según datos del 2004.

Área geográfica	Porcentaje en 2004
Noroeste	8
Noreste	2
Estella	11
Tafalla	7
Tudela	13
Comarca de Pamplona	59
Total	100

Es decir, la comarca de Pamplona concentra prácticamente el 60 por ciento de la población con discapacidad, porcentaje muy semejante al peso de esa comarca sobre el total de la población de Navarra.

Por último, el paro registrado a 31 de diciembre de 2005, asciende a 806 personas con discapacidad, de las que 391 se encuentran propiamente en situación de paro. Ahora bien, de acuerdo con fuentes del Departamento, se estima que el paro real en este sector de población puede alcanzar un 25 por ciento, muy superior al total de Navarra –en torno al 5 por ciento–. En fase de redacción de presente Informe, el Gobierno de Navarra ha creado en julio de 2006 una Comisión Mixta de promoción del acceso al empleo de las personas con discapacidad al objeto de facilitar básicamente el acceso de las mismas al empleo público.

APÉNDICE II. ANÁLISIS Y EVOLUCIÓN DE LA LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA (2002-2005)

En este apéndice nos centramos fundamentalmente en la evolución de la liquidación presupuestaria de:

- Departamento de Bienestar Social
- Organismos Autónomos del Departamento
- Instituto Navarro de Bienestar Social

II.1. EVOLUCIÓN DE LA LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA CONSOLIDADA DEL DEPARTAMENTO DE BIENESTAR SOCIAL, DEPORTE Y JUVENTUD (2002-2005)

En este apartado analizamos las siguientes cuestiones sobre los presupuestos consolidados del Departamento, incluyendo tanto el del propio

Departamento como el de sus organismos autónomos (Instituto Navarro de Bienestar Social, Instituto Navarro de Deporte y Juventud e Instituto Navarro de la Mujer):

- Estado de gastos: importes, porcentaje sobre el total del Gobierno de Navarra e importancia relativa de los distintos capítulos presupuestarios.

- Idem, para el estado de ingresos.

- Indicadores económicos del presupuesto.

A. Evolución de los gastos presupuestarios del Departamento (2002-2005)

Del análisis sobre el presupuesto de gastos en obligaciones reconocidas en el periodo revisado (ver cuadro 1), destacamos:

- El total de gastos presupuestarios en términos corrientes en el Departamento se ha incrementado en un 24,20 por ciento, al pasar de unas obligaciones reconocidas en 2002 de 158,80 millones de euros a 197,23 millones de euros en 2005. En este periodo, los gastos totales del Gobierno se han incrementado en un 29,02 por ciento.

- Si consideramos en euros constantes de 2002 –una vez corregido el efecto de la inflación–, el incremento de los gastos del Departamento es del 13,10 por ciento, inferior al experimentado por el Gobierno de Navarra que fue del 17,50 por ciento.

- Con relación a su peso específico sobre el total de gastos del Gobierno de Navarra, los asignados al Departamento se mantienen en torno al 6 por ciento.

- La evolución de la importancia relativa de cada capítulo sobre el total de gastos del Departamento es la siguiente:

Capítulo	% s. gastos 2002	% s. gastos 2005
Personal	14	14
Bienes corrientes y servicios	4	4
Transferencias corrientes	65	72
Total gastos corrientes	83	90
Inversiones	6	5
Transferencias de capital	11	5
Total gastos de capital	17	10
Total Gastos	100	100

Como se observa, el peso de los gastos corrientes se incrementa en 7 puntos, que corresponden prácticamente al aumento de las transferencias corrientes. Este incremento del gasto corriente implica una disminución del peso en

gasto de capital, resultando especialmente relevante en el capítulo de transferencias de capital.

• En el cuadro siguiente se analiza la evolución –incremento o disminución– de los distintos capítulos del presupuesto del Departamento, en términos corrientes y en términos reales. Como se desprende, en términos reales, los gastos corrientes se han incrementado en un 22,6 por ciento motivado fundamentalmente por el aumento de transferencias corrientes; destaca igualmente el incremento del 10 por ciento en gasto de personal. En gastos de capital, si bien se aprecia una disminución global del 33,2 por ciento, sobresale la reducción del 53,2 por ciento en los gastos imputables a transferencias de capital; las inversiones han crecido un 5,1 por ciento.

Capítulo	% Var. 2005/2002 (corrientes)	% Var. 2005/2002 (constantes)
Personal	21	10
Bienes corrientes y servicios	18	8
Transferencias corrientes	39	26
Total corrientes	35	23
Inversiones	15	5
Transferencias de capital	(49)	(53)
Total gastos de capital	(27)	(33)
Total gastos	24	13

La reducción de las transferencias de capital se explica tanto por tratarse el ejercicio de 2002 de un presupuesto prorrogado como por la conclusión de las políticas de esta naturaleza del 1er Plan Gerontológico.

B. Evolución de los ingresos presupuestarios del Departamento (2002-2005)

Del análisis de los derechos reconocidos del presupuesto de ingresos del Departamento (ver cuadro 2), señalamos:

• El total de ingresos presupuestarios en términos corrientes se ha incrementado en un 42,10 por ciento entre 2002 y 2005, resultado de unos derechos de 7,7 millones y de 10,9 millones de euros, respectivamente. En este periodo, los ingresos totales del Gobierno se han incrementado en un 30,3 por ciento. Si consideramos este análisis en euros constantes de 2002, el aumento de los ingresos del Departamento ha sido del 29,4 por ciento.

• Con relación a su peso específico sobre el total de ingresos del Gobierno de Navarra, los imputados al Departamento se sitúan en torno al 0,3 por ciento.

• La evolución de la importancia relativa de cada capítulo sobre el total de ingresos del Departamento es la siguiente:

Capítulo	% s. ingresos 2002	% s. ingresos 2005
Tasas, precios públicos y otros	73	76
Transferencias corrientes	22	24
Ingresos patrimoniales	-	-
Total ingresos corrientes	95	100
Transferencias de capital	5	-
Total ingresos de capital	5	-
Total ingresos	100	100

Como se observa, los ingresos del Departamento son de naturaleza corriente, procediendo fundamentalmente de tasas y precios públicos y de transferencias.

• En el cuadro siguiente se analiza la evolución –incremento o disminución– de los distintos capítulos del presupuesto de ingresos del Departamento, en términos corrientes y en términos reales. Como se aprecia, en términos reales, los ingresos corrientes se han incrementado en un 35,8 por ciento motivado fundamentalmente en el aumento de tasas y transferencias corrientes; el aumento de ingresos patrimoniales a pesar de ser porcentualmente elevado, tiene una relevancia mínima dado su importe –19.513,36 euros–. Los ingresos de capital desaparecen a partir del ejercicio 2003.

Capítulo	% Var. 2005/2002 (corrientes)	% Var. 2005/2002 (constantes)
Tasas, precios públicos y otros	47	34
Transferencias corrientes	55	41
Ingresos patrimoniales	178	153
Total ingresos corrientes	49	36
Transferencias de capital	(100)	(100)
Total ingresos de capital	(100)	(100)
Total ingresos	42	29

C. Evolución de los indicadores económicos del presupuesto (2002-2005)

Se han analizado los siguientes indicadores económicos:

- Indicadores derivados de la propia ejecución presupuestaria.
- Gasto total por habitante
- Gasto total por habitante y su relación con el PIB de Navarra.

- Gasto corriente y de capital por habitante.
- Porcentaje de cobertura de los gastos.

Los resultados obtenidos se resumen a continuación:

C.1. Indicadores derivados de la propia ejecución presupuestaria

Se ha analizado concretamente el porcentaje de modificación⁽⁸⁾ de los presupuestos, su grado de ejecución⁽⁹⁾ y el porcentaje de cobros/pagos⁽¹⁰⁾, obteniéndose los siguientes valores para el periodo de 2002 a 2005:

Gastos presupuestarios			
Ejercicio	% modificación	% ejecución	% pagado
2002	4,6	97	77,5
2003	10,8	96	86,7
2004	1,4	97,8	81,8
2005	1,6	96,5	92,2

Destacamos el alto valor del indicador de modificaciones de los ejercicios 2002 y 2003 motivado, fundamentalmente, en que esos ejercicios se desarrollaron con presupuestos prorrogados.

Los indicadores sobre ejecución y sobre pagos se mantienen en valores considerados como altos.

Para los ingresos presupuestarios, en el cuadro siguiente se reflejan los valores de los indicadores analizados. Sobresale el alto porcentaje de las modificaciones, de tal manera que prácticamente los créditos previstos inicialmente experimentan un crecimiento en torno al 30 por ciento. Los niveles de ejecución, con carácter general, exceden del 100 por cien y los cobros se aproximan a este porcentaje.

Ingresos presupuestarios

Ejercicio	% modificación	% ejecución	% cobrado
2002	23,9	102,4	93,3
2003	22,9	113,5	95,8
2004	35,8	92,6	94,6
2005	33,9	125,2	99,1

C.2. Gasto total por habitante

El gasto total en euros del Departamento por habitante de Navarra se plasma en el cuadro siguiente, tanto en términos corrientes como en euros constantes de 2002:

Ejercicio	Gasto por habitante (en euros corrientes)	Índice	Gasto por habitante (en euros constantes)	Índice
2002	278,78	100	278,78	100
2003	301,26	108	293,05	105
2004	318,51	114	300,21	108
2005	332,34	119	302,68	109

En términos corrientes, el gasto del Departamento por habitante en el periodo analizado ha aumentado en un 19,2 por ciento; en euros constantes de 2002, ese aumento es del 8,6 por ciento.

C.3. Gasto total relacionado con el PIB de Navarra

El PIB de Navarra a precios corrientes⁽¹¹⁾ en el periodo analizado y su comparación con el gasto total del Departamento se indica en el siguiente cuadro:

Ejercicio	% Gasto total del Departamento/PIB
2002	1,27
2003	1,30
2004	1,30
2005	1,27

Así, en el periodo analizado, este indicador se sitúa para los cuatro ejercicios en torno al 1,3 por ciento, aunque con un ligero descenso en 2005; es decir, de la riqueza generada por habitante en

(8) Porcentaje que representan las modificaciones presupuestarias sobre los créditos iniciales.

(9) Porcentaje que suponen las obligaciones/derechos reconocidos sobre los créditos definitivos.

(10) Porcentaje de cobros/pagos sobre reconocido.

(11) Según el Instituto Nacional de Estadística.

Navarra, sobre un 1,3 por ciento se destina a gastos del Departamento.

Si la comparación anterior la hacemos por habitante en términos corrientes, los resultados obtenidos son:

Ejercicio	Gasto por habitante	Índice	PIB por habitante	Índice
2002	278,78	100	21.948	100
2003	301,26	108	23.085	105
2004	318,51	114	24.503	112
2005	332,34	119	26.071	119

En consecuencia, se observa que el gasto total por habitante en materias del Departamento ha crecido ligeramente por encima del crecimiento del PIB por habitante.

C.4. Gasto corriente y de capital

El indicador de gasto total por habitante puede desglosar entre los gastos corrientes (capítulos 1 al 4 de gastos) y los gastos de capital o de inversión (capítulos 6 y 7). Al objeto de simplificar la exposición, nos limitaremos a reflejar la evolución de estos indicadores en términos de euros constantes. Así, obtenemos:

Ejercicio	Gasto corriente		Gasto de capital	
	por habitante	Índice	por habitante	Índice
2002	231,62	100	47,16	100
2003	251,70	109	41,35	88
2004	263,18	114	37,03	78
2005	272,46	118	30,22	64

Como se observa, el gasto corriente (personal, compras y transferencias corrientes) por habitante en el periodo ha experimentado un aumento en términos constantes del 17,6 por ciento, en tanto que los gastos de capital o inversión se han reducido en un 35,9 por ciento.

Igualmente podemos determinar el porcentaje que representa el total de gasto corriente sobre el PIB de Navarra.

Ejercicio	% Gasto corriente/PIB
2002	1,06
2003	1,12
2004	1,14
2005	1,15

Es decir, los gastos corrientes están incrementado su importancia relativa sobre el PIB de Navarra de forma gradual en el periodo analizado, ya que entre 2002 y 2005 dicha relación ha aumentado en un 8,5 por ciento.

C.5. Grado de cobertura de los gastos del Departamento

Este indicador relaciona los ingresos con los gastos del departamento; es decir, en qué medida los ingresos cubren los gastos realizados en el periodo. Debe tenerse en cuenta que los ingresos aportados por el usuario de plazas concertadas se deducen directamente del gasto total de conciertos, por lo que no se imputan al presupuesto de ingresos.

Los valores obtenidos son los siguientes:

Ejercicio	Grado de cobertura de gastos	Índice
2002	4,8	100
2003	4,6	96
2004	3,9	81
2005	5,5	115

Por tanto, entre 2002 y 2005, el grado de cobertura de los ingresos del departamento ha experimentado un crecimiento del 14,6 por ciento. No obstante, destacamos que, por ejemplo, en 2005 de cada 100 euros gastos por el Departamento, sólo 5,5 euros se generan en el mismo; el resto es abonado con cargo a los Presupuestos Generales de Navarra.

Igualmente es interesante comparar el porcentaje de cobertura del gasto corriente con ingresos del capítulo 3 (tasas y precios públicos). Así, se obtiene:

Ejercicio	Grado de cobertura de gastos corrientes con ingresos del capítulo 3	Índice
2002	4,3	100
2003	4,5	105
2004	3,7	86
2005	4,7	109

Es decir, en el periodo analizado los ingresos aportados por los usuarios cubren el 4,7 por ciento del total de gastos corrientes del departamento, grado de cobertura que ha experimentado un crecimiento del 9,3 por ciento.

II.2. EVOLUCIÓN GENERAL DE LA LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS DEL DEPARTAMENTO DE BIENESTAR SOCIAL, DEPORTE Y JUVENTUD (2002-2005)

El Departamento cuenta con los siguientes organismos autónomos (OOAA):

- Instituto Navarro de Bienestar Social (INBS).

- Instituto Navarro de Deporte y Juventud (INDJ).

- Instituto Navarro de la Mujer (INM).

A. Evolución de los gastos presupuestarios de los OAAA (2002-2005)

En el cuadro nº 3 se recoge la evolución de los gastos presupuestarios de estos OAAA, sobre la que destacamos:

En el periodo 2002 a 2004, el gasto reconocido de los mismos supone en torno al 83 por ciento

del gasto total del Departamento, con la siguiente proporción: INBS, un 68 por ciento; INDJ, un 13 por ciento; e INM, un 1 por ciento. En 2005, cambia la anterior proporción al crearse y encuadrarse en el Departamento la Dirección General de Familia, la cual absorbe programas anteriormente ejecutados por el INBS; por ello, en dicho año este INBS explica el 57 por ciento del gasto total del departamento. En el cuadro siguiente se resume la evolución anterior:

Centro	Porcentaje sobre el total de gasto de 2002	Porcentaje sobre el total de gasto de 2005
Servicios centrales del Departamento	18	31
INBS	68	57
INDJ	13	11
INM	1	1
Total Departamento	100	100

Entre 2002 y 2005, los gastos de los OAAA han experimentado la siguiente variación tanto en

términos corrientes como en euros constantes de 2002:

OAAA	% Variación 2005/2002 (corriente)	% Variación 2005/2002 (constante)
INBS	4	(5)
INDJ	6	(3)
INM	(0,5)	(9)
Total OAAA	4	(6)
Total Departamento	24	13

Como se observa, en términos reales todos los OAAA han visto reducidos sus gastos presupuestarios una media del 5,6 por ciento, en tanto que el global del Departamento se ha incrementado en un 13,1 por ciento. Esta variación se justifica en gran medida por el comentario anterior referente a la creación de la Dirección General de Familia.

Por importancia relativa de los capítulos de gastos presupuestarios, las obligaciones reconocidas de los OAAA se distribuyen para 2005 en:

Capítulo \ OAAA	INBS	INDJ	INM
Personal	18	16	22
Bienes corrientes y servicios	3	22	34
Transferencias corrientes	79	30	41
Inversiones	-	7	3
Transferencias de capital	-	25	.
Total OAAA	100%	100 %	100 %

Como se aprecia, la naturaleza económica de los gastos de los OAAA es especialmente la de transferencias y, más concretamente, las corrientes. En segundo lugar, destacamos los gastos de

personal. Los gastos de inversión tienen escasa presencia ya que las grandes inversiones se gestionan directamente desde el Departamento.

B. Evolución de los ingresos presupuestarios de los OOAA (2002-2005)

Dentro del cuadro nº 4 se refleja la evolución de los ingresos presupuestarios de los distintos OOAA. De su análisis destacamos:

Centro	Porcentaje sobre el total de ingreso de 2002	Porcentaje sobre el total de ingreso de 2005
Servicios centrales del Departamento	2	4
INBS	74	81
INDJ	22	15
INM	2	-
Total Departamento	100	100

Como se observa, el INBS cubre una parte muy relevante del total de ingresos del Departamento, correspondiendo su naturaleza básicamente a tasas y precios públicos.

Los ingresos presupuestarios de los OOAA representaban hasta el año 2004 prácticamente el 98 por ciento de los ingresos totales del Departamento. A partir de 2005, como consecuencia de la reestructuración generada por la Dirección de Familia, ese porcentaje se reduce al 96 por ciento, con la siguiente distribución:

Entre 2002 y 2005, los ingresos de los OOAA han experimentado la siguiente variación tanto en términos corrientes como en euros constantes de 2002:

OOAA	% Variación 2005/2002 (corriente)	% Variación 2005/2002 (constante)
INBS	55	41
INDJ	(3)	(12)
INM	(48)	(53)
Total OOAA	40	28
Total Departamento	42	29

Por tanto, con la excepción del INBS –cuyos ingresos crecen por encima del departamento–, el resto de OOAA experimenta una reducción en su capacidad para generar recursos.

Por importancia relativa de los capítulos de ingresos presupuestarios, los derechos reconocidos de los OOAA se distribuyen para 2005 en:

Capítulo \ OOAA	INBS	INDJ	INM
Tasas y precios públicos	81	45	21
Transferencias corrientes	19	54	79
Ingresos patrimoniales	-	1	-
Total OOAA	100%	100%	100%

Como se deduce del cuadro anterior, el INBS presenta una estructura de fuentes de financiación sustentada fundamentalmente en los recursos derivados de tasas y precios públicos; la estructura del resto de OOAA se apoya en transferencias corrientes.

II.3. ASPECTOS PARTICULARES DE LA EVOLUCIÓN DE LA LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA DEL INSTITUTO NAVARRO DE BIENESTAR SOCIAL (2002-2005)

Sobre la evolución presupuestaria del INBS,

además de los comentarios y conclusiones detalladas en los apartados anteriores, reseñamos los siguientes aspectos, teniendo en cuenta las reestructuraciones organizativas experimentadas en este periodo.

Así, en el cuadro siguiente comparamos, por desarrollo orgánico, las obligaciones reconocidas –en millones de euros– en los ejercicios 2002 y 2005:

Unidad	2002 (millones de euros)	2005 (millones de euros)
Dirección	6,7	10,1
Administración y RR.HH.	34,2	2,2
Familia y servicios sectoriales	10,5	-
Familia, infancia y juventud	2,1	-
Tercera edad	3,2	-
Discapacidad	3,1	-
Familia	13,2	-
Atención primaria e incorporación social	34,4	40,7
Recursos humanos y servicios jurídicos	-	0,3
Atención a las dependencias	-	58,9
Total INBS	107,4	112,2

Como se observa, además de las variaciones cuantitativas, se ha producido los siguientes cambios en la estructura orgánica del INBS:

- Los aspectos relacionados con la familia se adscriben a la nueva Dirección General de Familia dentro del Departamento.
- Atención a las dependencias agrupa fundamentalmente los gastos de tercera edad y disca-

pacitados, así como los gastos por transferencias dirigidas a estos sectores de la población –que anteriormente se imputaban a la Administración y Recursos Humanos–.

En el cuadro siguiente se muestra la evolución en números índices y en términos constantes de los gastos del INBS atendiendo a su capítulo económico:

Capítulo	2002	2003	2004	2005
Personal	100	106	105	103
Bienes corrientes y servicios	100	111	78	85
Transferencias corrientes	100	115	118	94
Inversiones reales	100	88	70	67
Transferencias de capital	100	73	79	60
Total INBS	100	113	115	95

Como se aprecia, los gastos totales del INBS han disminuido en términos constantes en un 5 por ciento en el periodo analizado, reducción que se observa en todos los capítulos excepto en el de personal, que se incrementa en un 3 por ciento. Nuevamente tenemos que insistir en la incidencia presupuestaria de la reestructuración orgánica experimentada en el periodo dentro del INBS,

especialmente en la creación de la Dirección General de Familia.

Los ingresos del INBS se corresponden a dos fuentes: tasas y precios públicos e ingresos por transferencias corrientes. En el cuadro siguiente comparamos los derechos reconocidos –en millones de euros– en los ejercicios 2002 y 2005:

Capítulo	2002 (millones de euros)	2005 (millones de euros)
Tasas, precios públicos y otros	4,8	7,1
Transferencias corrientes	0,9	1,7
Total INBS	5,7	8,8

Por tanto, en el periodo revisado los ingresos del INBS han crecido un 55 por ciento, especialmente los derivados de transferencias corrientes; no obstante, el peso relativo de las tasas se cifra

en torno al 81 por ciento de todos los ingresos. En términos constantes, el crecimiento de los ingresos es del 41 por ciento.

APÉNDICE III. ANÁLISIS Y EVOLUCIÓN DE LOS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS DEL DEPARTAMENTO DE BIENESTAR SOCIAL, DEPORTE Y JUVENTUD (2002-2005)

Los aspectos que se analizan en este apéndice son los siguientes:

- Programas presupuestarios
- Liquidación presupuestaria de los programas

III.1.PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS: NÚMERO Y DEFINICIÓN DE ACTIVIDADES

El presupuesto del Departamento y sus OOAA se distribuye en 2002 y 2005 en los siguientes programas presupuestarios.

En el ejercicio 2002, un total de 10 programas presupuestarios:

- Departamento

- a) Dirección y servicios generales del departamento.
- b) Estudios y planificación de inversiones.

- INBS

- a) Dirección y servicios generales del INBS.
- b) Infancia, juventud y familia.
- c) Tercera Edad.
- d) Discapacitados.
- e) Atención a la Comunidad.
- f) Pensiones de nivel no contributivo.

- INM

- a) Instituto Navarro de la Mujer.

- INDJ

- a) Promoción del deporte y promoción juvenil.

En 2005, y resultado de las distintas variaciones organizativas, el presupuesto se estructura en un total de 12 programas:

- Departamento

- a) Dirección y servicios generales del departamento.
- b) Estudios, planificación y obras.
- c) Familia.
- d) Protección del menor.

- INBS

- a) Dirección y servicios generales del INBS.
- b) Infancia y juventud.
- c) Atención sociosanitaria.

- d) Voluntariado, asociacionismo y programas.
- e) Atención a la Comunidad.
- f) Pensiones de nivel no contributivo.

- INM

- a) Instituto Navarro de la Mujer.

- INDJ

- a) Promoción del deporte y promoción juvenil.

Los principales cambios, se resumen por tanto en:

- Como resultado de la creación y adscripción de la Dirección General de Familia al Departamento, se crean en éste dos programas nuevos - familia y protección del menor- que recogen actividades anteriormente adscritas y desarrolladas en programas del INBS.

- Se crea en 2004 el programa de atención sociosanitaria que refunde los anteriores programas de Tercera Edad y Discapacitados. Igualmente dentro del programa de voluntariado, asociacionismo y programas se incluyen otras actuaciones de tercera edad y de discapacitados.

Centrándonos en 2005, a continuación se describe someramente la principal actividad de los programas:

- Dirección y servicios generales del Departamento: agrupa los gastos de funcionamiento de la Consejería, Dirección General y Secretaría Técnica, cooperación internacional al desarrollo y la coordinación jurídica y económica de todo el Departamento.

- Estudios, planificación y obras. Se centra fundamentalmente en la planificación en materia de servicios sociales y en la realización y seguimiento de las inversiones relevantes de todo el Departamento.

- Familia: política de apoyo a la familia y promoción de la conciliación de la vida familiar y laboral.

- Protección del menor: Atención integral al menor y tutela de la Administración en casos de desprotección grave.

- Dirección y servicios generales del INBS: gestión planificada y participativa de los recursos del Instituto e implantación de los principios básicos de la acción social.

- Infancia y Juventud: favorecer el desarrollo educativo de los menores y gestión de las escuelas infantiles dependientes del Instituto.

- Atención sociosanitaria: Atención integral de las personas mayores y/o discapacitados y ejecución de las acciones contempladas en las diversas herramientas planificadoras.

- Voluntariado, asociacionismo y programas: posibilitar la permanencia del anciano en su medio el mayor tiempo posible, facilitar la inserción laboral y/o ocupacional del discapacitado y promover y apoyar el movimiento asociativo.

- Atención a la comunidad, fundamentalmente actividades de incorporación social y desarrollar el plan de lucha contra la exclusión social en Navarra.

- Pensiones de nivel no contributivo: posibilitar por esta vía a las personas que lo precisen, tanto de la tercera edad como discapacitados, su integración social.

- Instituto Navarro de la Mujer: eliminar todas las formas de discriminación y conseguir la igualdad entre hombres y mujeres en todos los ámbitos.

Promoción del deporte y promoción juvenil: extensión de la práctica deportiva, planificación de las necesidades en instalaciones deportivas y consideración de la problemática juvenil en todas sus vertientes.

En cuanto a la definición de sus objetivos e indicadores, los programas presupuestarios analizados adolecen, al igual que el resto de programas del Gobierno de Navarra, de una indefinición de objetivos cuantificados, de una falta de interrelación de los mismos con los correspondientes créditos presupuestarios y de una ausencia de indicadores medibles.

Las memorias presupuestarias que se adjuntan en las Cuentas Generales se limitan prácticamente a describir las principales actuaciones de gasto realizadas, no aportando generalmente un seguimiento y análisis de desviaciones sobre el grado de cumplimiento de objetivos a través de sus indicadores.

Esta falta de información se solventa con carácter general en las Memorias que editan tanto el Departamento como sus OOAA. Además, el INBS elabora mensualmente un Cuadro de Mando que contiene información relevante para verificar el seguimiento de las políticas del citado Instituto⁽¹²⁾.

Por otra parte, determinadas actuaciones no se imputan a su correspondiente programa presupuestario sino que se reflejan en programas generales. A este respecto, es especialmente relevante que los gastos de inversión –tanto en inversiones reales como en transferencias de capital–, se registran en función de la adscripción de competencias sobre las mismas en los programas generales del Departamento y del Instituto, imputándose al programa concreto; así, por ejemplo, en 2005 y dentro del programa de estudios, planificación y obras se registran unos gastos de inversión y de transferencias de capital por un importe global de 12,2 millones, referidos a actuaciones inversoras en los centros propios y en centros ajenos de otros programas, especialmente de la tercera edad y de discapacitados.

Tampoco hay un criterio de reparto de los gastos generales y/o indirectos propiamente sobre el resto de actividades o programas presupuestarios.

III.2. LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA DE LOS PROGRAMAS

El análisis de su evolución cuantitativa se ha visto limitado por la existencia de distintos programas no consistentes en su contenido en el periodo de 2002 a 2005. No obstante, se realizan estimaciones sobre la citada evolución.

Los cuadros nº 5 y 6 reflejan la evolución de las obligaciones reconocidas de los distintos programas presupuestarios.

Comparando el ejercicio 2002 y 2005, observamos la siguiente importancia relativa de cada programa sobre el total de gastos del departamento.

(12) Véase los Apéndices X y XI.

Programa	Porcentaje sobre total gastos 2002	Porcentaje sobre total gastos 2005
900. Dirección y servicios gen .departamento	8	9
910. Estudios, planif. y obras	10	7
920. Dirección y servicios gen .INBS	7	8
921 Infancia, juventud y familia	13	-
922. Tercera edad	13	-
923. Discapacitados	14	-
922. Atención sociosanitaria (2005)	-	18
923. Volunt., asoc. y progr (2005)	-	10
924. Atención a la comunidad	12	13
925. Pensiones no contributivas	9	7
930. INM	1	1
940. Promoción del deporte y promoción juvenil	13	11
950. Familia (2005)	-	12
951. Protección del menor (2005)	-	4

En resumen, cada 100 euros gastados por el Departamento se distribuyen en las siguientes políticas de gasto:

Política	2002	2005
Dirección y servicios generales	15	17
Estudios, planificación y obras	10	7
Familia y menores	13	16
Dependencia	27	28
Incorporación social	12	13
Pensiones no contributivas	9	7
Mujer	1	1
Deporte y Juventud	13	11
Total	100 euros	100 euros

Como se observa se mantiene una tendencia estable en las políticas de gasto del Departamento, las cuales están sustentadas en cuatro grandes áreas que explican prácticamente el 75 por ciento del gasto: servicios generales, familia, dependencia e incorporación social.

APÉNDICE IV. DETERMINACIÓN DEL GASTO EN PROTECCIÓN SOCIAL PARA LA DEPENDENCIA Y SU EVOLUCIÓN (2002-2005)

Para determinar el gasto del Gobierno de Navarra en protección social a la dependencia (tercera edad y discapacitados) han de tenerse en cuenta las siguientes precisiones reflejadas en el Libro Blanco sobre “la atención a las personas en situación de dependencia en España”:

- Si bien es aceptada la definición de dependencia del Consejo de Europa, no existe esa unanimidad para concretar metodológicamente el concepto de dependencia ni se interpreta en los distintos análisis y estudios de la misma manera.

- No existe una estimación global del gasto público en dependencias.

Por ello, en este informe partiremos de la metodología que se desarrolla en el citado Libro Blanco al objeto de efectuar una estimación sobre dichos gastos.

En primer lugar, consideramos como elementos integrantes del mismo los siguientes:

- Prestaciones monetarias: básicamente pensiones no contributivas y ayudas monetarias a la dependencia

- Prestaciones de servicios sociales: plazas de residencias, centros de día, ayudas a domicilio, teleasistencia y otras.

Al igual que en el citado Libro Blanco, no se consideran las ayudas de tipo fiscal –básicamente los complementos de pensiones de viudedad y deducciones por cotizaciones sociales de personas cuidadoras– ni el resto de ayudas sobre conciliación de la vida familiar y laboral.

Para cuantificar el gasto total, partimos de los gastos imputados a los programas presupuestarios de dependencia comentados en el apéndice anterior –ver cuadros 5 y 6– y consideramos además un conjunto de gastos que afectan a tal prestación. Es decir:

- Hasta 2004, básicamente los programas de tercera edad y discapacitados; en 2005, los programas de atención sociosanitaria y de voluntariado, asociacionismo y programas.

- Ayudas de atención domiciliaria: económicas, que hasta 2004 se registran dentro de los programas de familia y, en 2005, en el programa de voluntariado; indirectas o prestación a través de

trabajadores familiares, que se imputan en el periodo analizado dentro del programa de atención a la comunidad.

- Pensiones no contributivas, contenidas en el correspondiente programa presupuestario.

- Si bien el Libro Blanco se limita a estimar los gastos corrientes en dependencias, consideramos que también deben contemplarse los gastos de

capital. Para ello, de las inversiones y transferencias de capital para centros asistenciales que se registran básicamente en el programa de Estudios, planificación y obras y en el programa Dirección y servicios generales del INBS, se han identificado los gastos imputables directamente a la dependencia.

El gasto resultante así calculado sería para los ejercicios 2002 a 2005:

- En euros corrientes

Gasto en protección social para la dependencia	2002 (millones de euros)	2003 (millones de euros)	2004 (millones de euros)	2005 (millones de euros)
Programas presupuestarios específicos ⁽¹⁾	42,13	44,48	42,55	56,36
Ayudas económicas atención domiciliaria ⁽²⁾	6,36	6,84	6,82	-
Ayudas indirectas atención domiciliaria ⁽²⁾	4,05	4,26	4,46	4,68
Pensiones no contributivas ⁽²⁾	14,31	14,01	13,47	13,57
Estimación de gastos de capital	14,86	13,02	12,08	11,82
Total gasto para la dependencia	81,71	82,61	79,39	86,43
Índice	100	101	97	106

(1) Prácticamente en su totalidad son gastos de naturaleza corriente, excepto 0,3 millones de euros que corresponden, en todos los ejercicios, a transferencias de capital.

(2) Son gastos de transferencias corrientes.

Por lo tanto, en términos corrientes, el gasto en protección social para la dependencia se ha incrementado entre 2002 y 2005 en 4,72 millones, es decir, un 5,8 por ciento. Destaca igualmente la

reducción de gastos de capital en un 20 por ciento, originado básicamente por la disminución de los gastos de transferencias de capital.

- En euros constantes:

Gasto en protección social para la dependencia	2002 (millones de euros)	2003 (millones de euros)	2004 (millones de euros)	2005 (millones de euros)
Programas presupuestarios específicos	42,13	43,27	40,11	51,33
Ayudas económicas atención domiciliaria	6,36	6,65	6,43	-
Ayudas indirectas atención domiciliaria	4,05	4,14	4,20	4,26
Pensiones no contributivas	14,31	13,63	12,70	12,36
Estimación de gastos de capital	14,86	12,67	11,39	10,77
Total gasto para la dependencia	81,71	80,36	74,83	78,72
Índice	100	98	92	96

En euros constantes de 2002, los gastos del Gobierno de Navarra en protección social para la dependencia se han reducido entre 2002 y 2005 en un 3,7 por ciento.

En el cuadro siguiente comparamos la variación

que entre 2002 y 2005 –en euros corrientes y constantes– ha experimentado el gasto en protección social para las dependencias con la variación global experimentada por los gastos del Departamento y por el total gastos del Gobierno de Navarra:

	Porcentaje variación 2005/2002
Gasto para la dependencia	
Corriente	6
Constante	(4)
Gasto Departamento	
Corriente	24
Constante	13
Gasto Gobierno de Navarra	
Corriente	29
Constante	17

Como se observa, los gastos para la dependencia experimentan una variación inferior relevante respecto a las otras variables, tanto en términos corrientes como especialmente en euros constantes.

Una vez determinado el gasto total para la dependencia, calculamos los siguientes indicadores y su evolución entre 2002 y 2005:

- Gasto en protección social para la dependencia por habitante.

El gasto para la dependencia por habitante de Navarra se refleja en el cuadro siguiente, tanto en euros corrientes como en constantes de 2002.

Ejercicio	Gasto para la dependencia por habitante (euros corrientes)	Índice	Gasto para la dependencia por habitante (euros constantes)	Índice
2002	143,44	100	143,44	100
2003	142,87	99	139	97
2004	135,77	95	128	89
2005	145,63	102	132,6	92

En términos corrientes, el gasto para la dependencia por habitante en el periodo analizado ha aumentado en un 1,5 por ciento; en euros constantes de 2002, sin embargo, ese gasto ha disminuido en un 7,6 por ciento.

- Gasto en protección social para la dependencia relacionado con el PIB de Navarra.

La relación entre el PIB de Navarra a precios corrientes en el periodo analizado y el gasto para la dependencia se puede expresar en los dos indicadores siguientes.

Así, en primer lugar, analizamos la relación existente entre el gasto total para las dependencias con el PIB de Navarra. Los resultados obtenidos son:

Ejercicio	Porcentaje gasto total para la dependencia sobre PIB
2002	0,65
2003	0,62
2004	0,55
2005	0,56

Se observa, por tanto, un cierto retroceso en el valor de este indicador, que confirma que un menor porcentaje del PIB de Navarra se destina a los gastos en protección social para la dependencia. O también, que la relación existente ha disminuido a lo largo de estos ejercicios como consecuencia de un menor incremento del gasto para la dependencia respecto al PIB.

En el siguiente cuadro se compara la relación entre ambas magnitudes pero por habitante.

Ejercicio	Gasto para la dependencia por habitante (en euros)	Índice	PIB por habitante (en euros)	Índice
2002	143,44	100	21.948	100
2003	142,87	99	23.085	105
2004	135,77	95	24.503	112
2005	145,63	102	25.986	119

Es decir, en tanto que el PIB por habitante ha crecido en un 18,4 por ciento, el aumento gasto destinado a las dependencias por habitante ha sido de sólo del 1,5 por ciento.

- Gasto corriente y de capital para dependencia por habitante.

El indicador de gasto en dependencia por habitante se puede desglosar entre los gastos corrientes (capítulos 1 al 4 de gastos) y los gastos de capital o de inversión (capítulos 6 y 7). Al objeto de simplificar la exposición, nos limitaremos a reflejar la evolución de estos indicadores en términos de euros constantes. Así,

Ejercicio	Gasto corriente para la dependencia por habitante (en euros constantes)	Índice	Gasto de capital para la dependencia por habitante (en euros constantes)	Índice
2002	116,83	100	26,61	100
2003	116,58	100	22,42	84
2004	108,01	93	19,96	75
2005	114	98	18,60	70

Es decir, el gasto corriente por habitante en el periodo ha experimentado una reducción en términos constantes del 2,4 por ciento, en tanto que para los gastos de capital o inversión la reducción ha sido del 30 por ciento.

- Gasto corriente para la dependencia sobre el PIB y su comparación nacional e internacional.

A efectos comparativos, resulta igualmente interesante analizar la relación existente entre el total de gasto corriente para dependencia y el PIB; igualmente, comparamos estos valores con los obtenidos en España⁽¹³⁾. El resultado es el siguiente:

Ejercicio	% Gasto corriente para la dependencia sobre el PIB Navarra	% Gasto corriente para la dependencia sobre el PIB España
2002	0,53	0,30
2003	0,52	0,32
2004	0,47	0,36
2005	0,48	n.d.

Como se observa, el gasto para la dependencia relacionado con el PIB del Gobierno de Navarra es mayor que el valor obtenido para el conjunto de las Administraciones Públicas de España –estatal y autonómicas–, aunque presenta una disminución en el intervalo temporal analizado. En definitiva, el Gobierno de Navarra gasta un mayor porcentaje del PIB en dependencia que la media de las citadas Administraciones Públicas.

Como referencia debemos añadir que, en la futura ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas Dependientes, se establece como objetivo que para el ejercicio de 2015 se destine al Sistema Nacional de Dependencia el uno por ciento del PIB del Estado.

Se dispone, igualmente, para 2003 de información del valor de este indicador en otros países de europeos. Así,

	Porcentaje gasto corriente para la dependencia sobre el PIB 2003
Navarra	0,52
España	0,32
Italia	0,7
Austria	0,9
Francia	1,2
Alemania	1,2
Países nórdicos	2,8-3

Por tanto, Navarra, aun superando la media española, está por debajo de la media europea en gasto para la dependencia.

- Grado de cobertura de los gastos para la dependencia.

Este indicador relaciona los ingresos públicos derivados de la dependencia con los gastos para la misma; es decir, en qué medida los ingresos propios cubren los gastos realizados en el periodo.

(13) Según el citado Libro Blanco sobre "la atención a las personas en situación de dependencia en España"

En la determinación de las magnitudes e indicadores siguientes ha de tenerse en cuenta la incidencia del criterio contable-presupuestario aplicado en el registro de conciertos: se imputan al presupuesto por su importe neto, es decir, una vez deducidas las aportaciones de los usuarios. En

consecuencia, los ingresos presupuestarios están infravalorados.

Los ingresos directamente asignados a la dependencia en estos ejercicios son los siguientes (en millones de euros):

Ejercicio	Tasas y precios públicos (millones de euros)	Transferencias corrientes (millones de euros)	Total (millones de euros)
2002	3,48	0,68	4,16
2003	4,64	0,49	5,13
2004	4,08	0,45	4,53
2005	5,43	0,37	5,80

De la comparación de estos ingresos con los gastos totales de protección social a la dependencia, obtenemos el siguiente grado de cobertura:

Ejercicio	Grado de cobertura de los gastos para la dependencia con ingresos públicos por dependencia	Índice
2002	5,09	100
2003	6,21	122
2004	5,71	112
2005	6,71	132

Por tanto, entre 2002 y 2005, el grado de cobertura de los ingresos derivados de los servicios de dependencia ha experimentado un crecimiento del 31,8 por ciento. A pesar de este incremento, en 2005 de cada 100 euros gastados por el Departamento en dependencia, sólo 6,71 euros

se generan en el mismo. El resto se financia con recursos generales del Gobierno de Navarra.

Igualmente se puede comparar el porcentaje de cobertura del gasto corriente en dependencia con sus ingresos del capítulo 3 (tasas y precios públicos) o ingresos directamente aportados por el usuario. Así, se obtiene:

Ejercicio	Grado de cobertura de los gastos corrientes en dependencia con ingresos del capítulo 3	Índice
2002	5,23	100
2003	6,70	128
2004	6,09	116
2005	7,31	140

Es decir, en el periodo analizado, los ingresos aportados por los usuarios cubren el 7,31 por ciento del total de gastos corrientes para la dependencia, grado de cobertura que ha experimentado un crecimiento de prácticamente el 40 por ciento en el periodo analizado.

APÉNDICE V. PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

En la actualidad, el Departamento no se ha dotado de un plan estratégico global de la actividad a desarrollar, si bien en el proyecto de ley foral de servicios sociales –aprobado en septiembre de 2006– se contempla la elaboración de dicho documento en el plazo de un año.

No obstante, existen diversos planes y evaluaciones sobre políticas sociales concretas de las que, centrándonos en el objeto del presente informe, destacamos los siguientes:

- Primer Plan Gerontológico de Navarra (1997-2000). Si bien concluye en 2000, se ha continuado hasta la actualidad la determinación de sus indicadores de seguimiento.

- Análisis, diagnóstico base y estudio de demanda para la elaboración del II Plan Gerontológico de Navarra (diciembre de 2005).

- Mapa de Servicios Sociales de Navarra (diciembre de 2005).

- Situación de las personas dependientes en Navarra (enero de 2006).

- Informe evaluativo de las políticas de atención a la tercera edad en Navarra (agosto de 2005).

El análisis global de los anteriores estudios se incluye en los apéndices de tercera edad y discapacitados.

<p>PRECIO DE LA SUSCRIPCIÓN BOLETÍN OFICIAL Y DIARIO DE SESIONES</p> <p>Un año 45,15 euros</p> <p>Precio del ejemplar Boletín Oficial 1,18 »</p> <p>Precio del ejemplar Diario de Sesiones 1,34 »</p>	<p>REDACCIÓN Y ADMINISTRACIÓN PARLAMENTO DE NAVARRA</p> <p>«Boletín Oficial del Parlamento de Navarra»</p> <p>Navas de Tolosa, 1</p> <p>31002 PAMPLONA</p>
--	---