

**INFORME D'AUDITORIA OPERATIVA
DEL PROGRAMA 442.40, RESTAURACIÓ
I PROTECCIÓ DELS RECURSOS NATURALS**

**INFORME DE AUDITORIA OPERATIVA
DEL PROGRAMA 442.40 RESTAURACIÓN
Y PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES**

1. ASPECTES GENERALS

1. ASPECTOS GENERALES

1.1 Consideracions generals sobre els incendis a la Comunitat Valenciana

1.1 Consideraciones generales sobre los incendios en la Comunidad Valenciana

Tot seguit s'efectuen unes consideracions generals sobre els incendis forestals a la Comunitat Valenciana en el període 1984-1994, que constitueixen un aspecte d'important incidència sobre la restauració i protecció dels recursos naturals.

Se efectúan a continuación unas consideraciones generales sobre los incendios forestales en la Comunidad Valenciana en el periodo 1984-1994, que constituyen un aspecto de importante incidencia sobre la restauración y protección de los recursos naturales.

La Comunitat Valenciana compta amb una massa forestal d'1.170.322 hectàrees (534.011 hes. de massa d'arbres i 636.311 ha. de massa no arbòria) que representa el 50% de la seua superfície total.

La Comunidad Valenciana cuenta con una masa forestal de 1.170.322 hectáreas (534.011 Has. de masa arbolada y 636.311 Has. de masa no arbolada) que representa el 50% de su superficie total.

Tot seguit es mostra la distribució de la massa forestal valenciana en funció de la seua titularitat .

A continuación se muestra la distribución de la masa forestal valenciana en función de la titularidad de la misma:

Titularitat	Pública 40%	Generalitat Valenciana 19%
		Entitats locals 81%
	Privada 60%	

La superfície cremada en els últims 10 anys representa el 29% de la massa forestal total de la nostra Comunitat, i un 14,5% de la seua superfície total.

La superfície quemada en los diez últimos años representa el 29% de la masa forestal total de nuestra Comunidad, y un 14,5% de su superficie total.

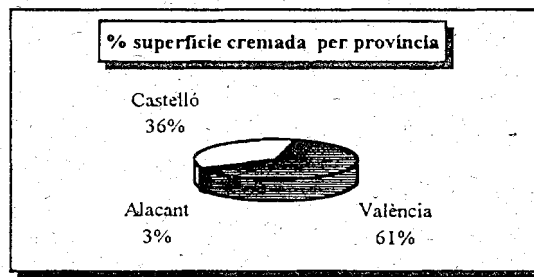
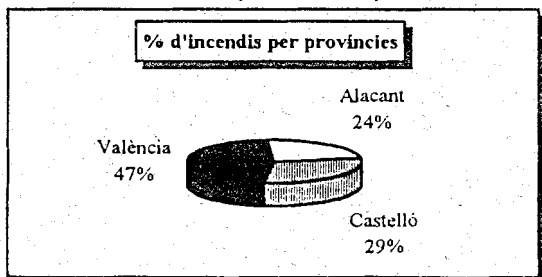
El quadre 1.1 detalla per províncies la superfície cremada i el nombre d'incendis durant 1994:

El cuadro 1.1 detalla por provincias la superficie quemada y el número de incendios durante 1994:

Província	N. d'incendis		Superfície cremada (hes.)		
	< 1 ha.	> 1 ha.	Arbòria	Rasa	Total
Alacant	126	53	1.326	2.491	3.817
Castelló	136	81	35.775	14.188	49.963
València	222	121	50.129	34.867	84.996
Total	484	255	87.230	51.546	138.776

Fonts: *ICONA. Els incendis forestals a Espanya durant 1994 (Gener de 1995)

*Resum estadístic any 1994, elaborat pel Servei de Prevenció d'Incendis de la D. G. de Recursos Forestals.



Quadre 1.1

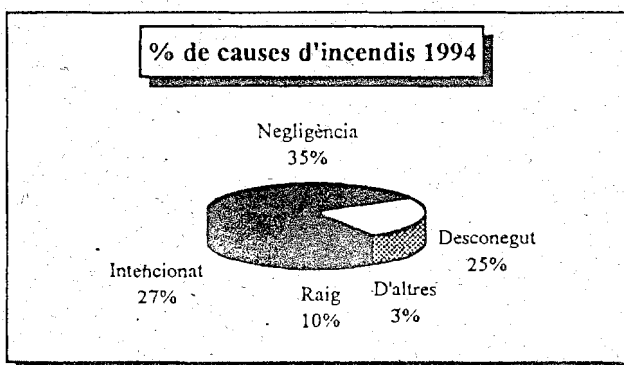
El resum de les causes dels incendis ocorreguts durant aquest exercici, es mostren en el quadre i el gràfic següent:

El resumen de las causas de los incendios acaecidos durante este ejercicio, se muestra en el cuadro y gráfico siguientes:

Província	Nombre d'incendis 1994					Total
	Raig	Negligència	Intencionats	Descone.	Altres	
Alacant	1	63	56	49	10	179
Castelló	41	57	59	53	7	217
València	28	138	86	86	5	343
Total	70	258	201	188	22	739

Fons: Resum estadístic any 1994, elaborat pel Servei de Prevenció d'Incendis de la Direcció General de Recursos Forestals.

Quadre 1.2



A la Comunitat Valenciana del total de superfície forestal cremada durant 1994 (138.776 hes.), un 87%, és a dir 120.917 hes. ho ha sigut com a conseqüència de tan sols 16 grans incendis (aquells on s'han cremat més de 500 hes.). Entre els grans incendis cal destacar-ne per la seua gravetat dos produïts en les zones de Requena-Buñol, amb 30.619 hes. de superfície cremada, i l'incendi de Millares amb 25.319 hes. de superfície cremada. El primer va ser intencionat i el segon provocat per un raig, segons la informació rebuda.

La situació de perillositat d'incendis es va agreujar en 1994 per causes climatològiques caracteritzades per una extrema sequia (a la Comunitat Valenciana no es va superar el 50% dels valors normals de pluviometria, i a algunes zones no se n'assolí el terç), i el comportament tèrmic durant els mesos de juliol i agost, caracteritzat per les altes temperatures que han afectat la part oriental de la península. Tot això va accentuar el descens de la humitat de les plantes, cosa que comportà una gran quantitat de combustible sec, sent suficient que es produïra un poc de vent perquè el comportament del foc fos molt virulent, amb velocitats de propagació molt ràpides.

1.2 Legislació bàsica

En l'àmbit legislatiu que afecta particularment el programa de despesa analitzat, es pot destacar que les Corts Valencianes han aprovat la llei 3/1993, de 9 de desembre, de la Generalitat Valenciana, Forestal de la Comunitat Valenciana, que va entrar en vigor a principis de 1994 i que té

En la Comunidad Valenciana, del total de superficie forestal quemada durante 1994 (138.776 Has.), un 87%, es decir 120.917 Has. lo ha sido como consecuencia de tan sólo 16 grandes incendios (aquellos en que se han quemado más de 500 Has.). Entre los grandes incendios cabe destacar por su gravedad dos, producidos en las zonas de Requena-Buñol con 30.619 Has. de superficie quemada, y el incendio de Millares con 25.319 Has. de superficie quemadas, siendo las causas del primero intencionado y del segundo provocado por un rayo, según la información recibida.

La situación de peligrosidad de incendios se agravó en 1994 debido a causas climatológicas caracterizadas por una extrema sequía (en la Comunidad Valenciana no se superó el 50% de los valores normales de pluviometría, y en algunas zonas no se alcanzó el tercio de los mismos), y el comportamiento térmico, durante los meses de julio y agosto, caracterizado por altas temperaturas que han afectado a la parte oriental de la península. Todo ello acentuó el descenso de la humedad de las plantas, lo que supuso una gran cantidad de combustible seco, siendo suficiente que se produjera algo de viento para que el comportamiento del fuego fuese muy virulento, con velocidades de propagación muy rápidas.

1.2 Legislación básica

En el ámbito legislativo que afecta particularmente al programa de gasto analizado, se puede destacar que se ha aprobado por las Cortes Valencianas la Ley 3/1993, de 9 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, Forestal de la Comunidad Valenciana, que entró en vigor a principios de

per objecte l'establiment del règim legal específic de les muntanyes o terrenys forestals de la Comunitat Valenciana. Aquesta llei pretén contribuir al enfortiment de les nostres institucions d'autogovern i s'inserta en el nostre ordenament jurídic i es promou la integració necessària amb la normativa concernent a l'ordenació del territori, impacte ambiental, paratges naturals, planificació hidrològica, conservació del patrimoni autòmic i d'altres disciplines a les que la política forestal pot servir d'instrument.

El decret 98/1995, de 16 de maig, del Govern Valencià aprova el reglament de la citada llei 3/1993.

D'altra banda, mitjançant la llei 8/1994, de 7 de desembre, de la Generalitat Valenciana, es va aprovar un crèdit extraordinari en el pressupost de 1994, per a pal·liar els danys produïts pels incendis forestals i les alteracions climàtiques en el territori de la Comunitat Valenciana durant l'esmentat exercici. L'import d'aquest crèdit extraordinari era de 7.051 milions de pessetes, dels quals se'n destinaren 2.130 a actuacions dins de l'àmbit del programa analitzat.

1.3 Competències en extinció d'incendis

Des de la transferència de competències a la Generalitat Valenciana en 1985 fins l'exercici de 1991, les funcions relatives a la gestió forestal els va exercir la Conselleria d'Agricultura i Pesca. En 1991 es crea la Conselleria de Medi Ambient a la qual es traspassen les dites competències.

D'acord amb la Llei de Pressuposts de l'exercici de 1994, les competències d'extinció d'incendis forestals s'han traslladat a partir d'aquest exercici al Servei de Protecció Civil depenent de la Direcció General d'Interior de la Conselleria d'Administració Pública. Tanmateix, no es van definir totalment els termes i les condicions en què s'efectuà aquesta transferència de competències.

1.4 Característiques principal del programa

1.4.1 Òrgan gestor

El programa 442.40, "Restauració i protecció de recursos naturals", és gestionat per la Direcció General de Recursos Forestals de la Conselleria de Medi Ambient, i estan desconcentrades diverses competències en les direccions territorials en les tres províncies de la Comunitat.

1.4.2 Objectius del programa

Els objectius bàsics i les línies d'actuació que es persegueixen amb el programa, segons consta en la Llei de Pressuposts per a l'exercici de 1994, es mostren tot seguit:

Objectius prevists amb el programa segons la Llei de Pressuposts de 1994

- * Restauració de la coberta vegetal mitjançant repoblacions en 300 hectàrees.
- * Millora de la coberta vegetal mitjançant tractaments de silvicultura en 1.500 hectàrees.
- * Construcció d'obres d'hidrotècnia en llits torrencials.
- * Accions biològiques en capçaleres de conca i conservació de sòls en 300 hectàrees.
- * Prevenció d'incendis forestals mitjançant silvicultura

1994, y que tiene por objeto el establecimiento del régimen legal específico de los montes o terrenos forestales radicados en la Comunidad Valenciana. Esta ley pretende contribuir al fortalecimiento de nuestras instituciones de autogobierno, insertándola en nuestro ordenamiento jurídico y promoviendo la necesaria integración con la normativa concerniente a ordenación del territorio, impacto ambiental, parajes naturales, planificación hidrológica, conservación del patrimonio autonómico y otras disciplinas a las que la política forestal puede servir de instrumento.

El Decreto 98/1995, de 16 de mayo, del Gobierno Valenciano, aprueba el Reglamento de la citada Ley 3/1993.

Por otra parte, mediante la Ley 8/1994, de 7 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, se aprobó un crédito extraordinario en el presupuesto de 1994 para paliar los daños producidos por los incendios forestales y las alteraciones climáticas en el territorio de la Comunidad Valenciana durante el mencionado ejercicio. El importe de este crédito extraordinario era de 7.051 millones de pesetas, de los que se destinaron 2.130 millones de pesetas a actuaciones dentro del ámbito del programa analizado.

1.3 Competencias en extinción de incendios

Desde la transferencia de competencias a la Generalitat Valenciana en 1985 hasta el ejercicio 1991 las funciones relativas a la gestión forestal las ejerció la conselleria de Agricultura y Pesca. En 1991 se crea la conselleria de Medio Ambiente a la que se traspan dichas competencias.

De acuerdo con la Ley de Presupuestos del ejercicio 1994, las competencias de extinción de incendios forestales se han trasladado a partir de este ejercicio al Servicio de Protección Civil dependiente de la Dirección General de Interior de la Conselleria de Administración Pública. Sin embargo, no se definieron totalmente los términos y condiciones en que se efectuó esta transferencia de competencias.

1.4 Características principales del programa

1.4.1 Órgano gestor

El programa 442.40, Restauración y protección de los recursos naturales, es gestionado por la Dirección General de Recursos Forestales de la conselleria de Medio Ambiente, estando desconcentradas diversas competencias en las Direcciones Territoriales en las tres provincias de la Comunidad.

1.4.2 Objetivos del programa

Los objetivos básicos y las líneas de actuación que se persiguen con el programa, según consta en la Ley de Presupuestos para el ejercicio 1994, se muestran a continuación:

Objetivos previstos con el programa según la Ley Presupuestos 1994

- * Restauración de la cubierta vegetal mediante repoblaciones en 300 Has.
- * Mejora de la cubierta vegetal mediante tratamientos selvícolas en 1.500 Has.
- * Construcción de obras de hidrotècnia en cauces torrencials
- * Acciones biológicas en cabeceras de cuenca y conservación de suelos en 300 Has.
- * Prevención de incendios forestales mediante silvicultu-

preventiva en 1.200 hectàrees, millora d'infraestructures en 225 kms. de camins, conscienciació ciutadana i millora dels mitjans de prevenció.

- * Extinció d'incendis i millora dels mitjans.
- * Lluita contra els agents nocius per mitjà del manteniment dels equilibris biològics en 25.000 hectàrees.
- * Defensa i increment de la propietat forestal pública.

* Creació i manteniment d'adequacions recreatives i zones verdes de nuclis urbans en àrees rurals.

Encara que entre els objectius enumerats en el programa figura l'extinció d'incendis, cal indicar que aquesta competència va ser transferida en 1994 a la Conselleria d'Administració Pública, tal com ja s'ha comentat en l'apartat anterior 1.3.

A més a més i per a donar compliment de la resolució del ple de les Corts Valencianes de 17 de febrer de 1994 sobre la presentació d'un pla de prevenció i extinció d'incendis forestals, es va confeccionar un Pla de Prevenció d'Incendis Forestals per a 1994 (PREVIFOC'94), on es contenen determinades actuacions en l'àmbit del programa analitzat dirigides a aconseguir els objectius prioritaris fixats en el dit pla. Aquests objectius són els següents:

Objectius prioritaris de PREVIFOC'94

1. Disminuir el nombre d'incendis (especialment en aquells dies d'alerta màxima).
2. Minimitzar la superfície afectada, tant en situacions normals com en aquells dies en els quals les condicions meteorològiques siguen més desfavorables.

D'altra banda, com s'ha comentat abans, per mitjà de la llei 8/1994, de 7 de desembre, de la Generalitat Valenciana, es va aprovar un crèdit extraordinari que pel que fa al programa 442.40 va representar destinar 2.130 milions de pessetes a les actuacions següents:

Actuacions contingudes en la Llei de crèdit extraordinari

1. Subvencions a titulars de muntanyes afectades per incendis (800 milions de pessetes)
2. Obres de regeneració i reforestació de superfícies afectades per incendis i mesures complementàries PREVIFOC (1.283 milions de pessetes)
3. Mesures complementàries PREVIFOC i d'altres insuficiències derivades d'actuacions extraordinàries (47 milions de pessetes)

A més a més, en 1994 s'ha confeccionat el Pla de Reforestació de la Comunitat Valenciana per al període 1994-1999 que contempla actuacions de restauració de la coberta vegetal a les àrees més desprotegides i especialment sensibles a l'erosió, la forestació de terres agrícoles i l'establiment d'ajudes per a accions de desenvolupament en les bosques que tenen com a finalitat ampliar, recuperar i protegir les àrees boscoses. Així mateix, es desenvolupa un Pla d'Investigació i Desenvolupament que proporciona suport científic i tècnic per a totes aquestes actuacions. Per a l'exercici de 1994, aquest pla preveia l'objectiu següent:

Objectiu per a 1994 del Pla de Reforestació C.V. 1994-1999

Reforestació en muntanyes gestionades per la G.V. de 6.000 hes. i una inversió de 1.580 milions de pessetes, la

tura preventiva en 1.200 Has, mejora de infraestructuras en 225 Km de caminos, concienciación ciudadana y mejora de los medios de prevención.

- * Extinció de incendios y mejora de los medios
- * Lucha contra los agentes nocivos mediante el mantenimiento de los equilibrios biológicos en 25.000 Has.
- * Defensa e incremento de la propiedad forestal pública.

* Creación y mantenimiento de adecuaciones recreativas y zonas verdes de núcleos urbanos en áreas rurales.

Aunque entre los objetivos enumerados en el programa figura la extinción de incendios, debe indicarse que esta competencia fue transferida en 1994 a la conselleria de Administración Pública, como se ha comentado en el apartado 1.3 anterior.

Adicionalmente, y para dar cumplimiento a la Resolución del Pleno de la Cortes Valencianas de 17 de febrero de 1994, sobre presentación de un Plan de prevención y extinción de incendios forestales, se confeccionó el Plan de Prevención de Incendios Forestales para 1994 (PREVIFOC'94) en el que se contienen determinadas actuaciones en el ámbito del programa analizado dirigidas a conseguir los objetivos prioritarios fijados en dicho Plan. Estos objetivos son los siguientes:

Objetivos prioritarios de PREVIFOC'94

1. Disminuir el número de incendios (especialmente en aquellos días de alerta máxima).
2. Minimizar la superficie afectada, tanto en situaciones normales como en aquellos días en los cuales las condiciones meteorológicas sean más desfavorables.

Por otra parte, como se ha comentado anteriormente, mediante la Ley 8/1994, de 7 de diciembre, de la Generalitat, se aprobó un crédito extraordinario que en lo que se refiere al programa 442.40 supuso destinar 2.130 millones de pesetas a las siguientes actuaciones:

Actuaciones contenidas en la Ley de crédito extraordinario

1. Subvenciones a titulares de montes afectados por incendios (800 millones de pesetas).
2. Obras de regeneración y reforestación de superficies afectadas por incendios y medidas complementarias PREVIFOC (1.283 millones de pesetas).
3. Medidas complementarias PREVIFOC y otras insuficiencias derivadas de actuaciones extraordinarias (47 millones de pesetas).

Adicionalmente, en 1994 se ha confeccionado el Plan de Reforestación de la Comunidad Valenciana para el periodo 1994-1999 que contempla actuaciones de restauración de la cubierta vegetal en las áreas más desprotegidas y especialmente sensibles a la erosión, la forestación de tierras agrícolas y el establecimiento de ayudas para acciones de desarrollo en los bosques, que tienen como finalidad ampliar, recuperar, y proteger las áreas boscosas. Asimismo, se desarrolla un plan de Investigación y Desarrollo que proporciona soporte científico y técnico a todas estas actuaciones. Para el ejercicio 1994 este Plan preveía el siguiente objetivo:

Objetivo para 1994 del Plan de reforestación C.V. 1994-1999

Reploblación en montes gestionados por la G.V. de 6.000 Has y una inversión de 1.580 millones de pesetas cuya dis-

distribució dels quals per províncies és la següent:

* Alacant: 1.000 hes. i una inversió de 260 milions de pessetes.

* Castelló: 1.000 hes. i una inversió de 260 milions de pessetes.

* València: 4.000 hes. i una inversió de 1.060 milions de pessetes.

En l'apartat 5 d'aquest informe es descriuen amb més detall aquests objectius i es comenten els aspectes més significatius que han sorgit en relació amb la seua formulació i consecució.

1.4.3 Recursos econòmics

a) *Evolució dels recursos econòmics*

En el quadre 1.3 figura l'evolució dels recursos econòmics per capítols del programa en el període de 1993-94, en milers de pessetes, indicant el grau d'execució aconseguït:

tribución por provincias es la siguiente:

* Alicante: 1.000 Has. y una inversión de 260 millones de pesetas

* Castellón: 1.000 Has. y una inversión de 260 millones de pesetas

* Valencia: 4.000 Has. y una inversión de 1.060 millones de pesetas

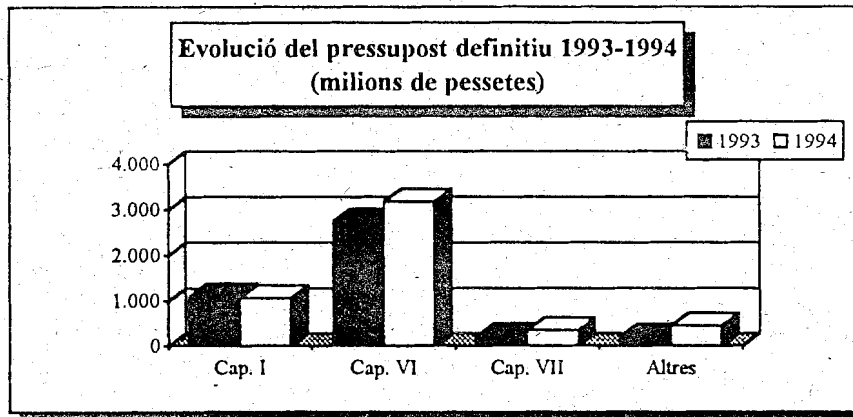
En el apartado 5 de este informe se describen con más detalle estos objetivos y se comentan los aspectos más significativos que han surgido en relación con la formulación y consecución de los mismos.

1.4.3 Recursos económicos

a) *Evolución de los recursos económicos*

En el cuadro 1.3 figura la evolución de los recursos económicos por capítulos del programa en el periodo 1993-1994, en miles de pesetas, con indicación del grado de ejecución alcanzado:

Capítols	1993		1994		Variació 93/94	
	Ppt. defin. (1)	% grau exec.	Ppt. defin (2)	% grau exec.	Absoluta (3)=(2)-(1)	% (3)/(1)
I Despeses de personal	1.112.440	97	1.063.395	100	(49.045)	(4)
II Despeses de funcionament	191.569	96	176.182	100	(15.387)	(8)
III Despeses financeres	1.078	100	970	100	(108)	(10)
IV Transferències corrents	10.677	75	70.000	73	59.323	556
VI Inversions reals	2.744.958	96	3.180.675	70	435.717	16
VII Transferències de capital	212.715	72	353.049	65	140.334	66
TOTAL	4.273.437	95	4.844.271	77	570.834	13



Quadre 1.3

De la informació del quadre anterior destaca per la seua quantia l'increment del 16% experimentat en 1994 en el cap. VI, "Inversions reals", respecte de 1993. No obstant això, el grau d'execució d'aquest capítol al final de 1994 ha sigut del 70% que es considera baix, i ha disminuït 26 punts respecte a l'aconseguit en 1993.

De la información del cuadro anterior destaca por su cuantía el incremento del 16% experimentado en 1994 en el capítulo VI, Inversiones reales, respecto a 1993. No obstante, el grado de ejecución de este capítulo al final de 1994 ha sido del 70% que se considera bajo, habiendo disminuido 26 puntos respecto al alcanzado en 1993.

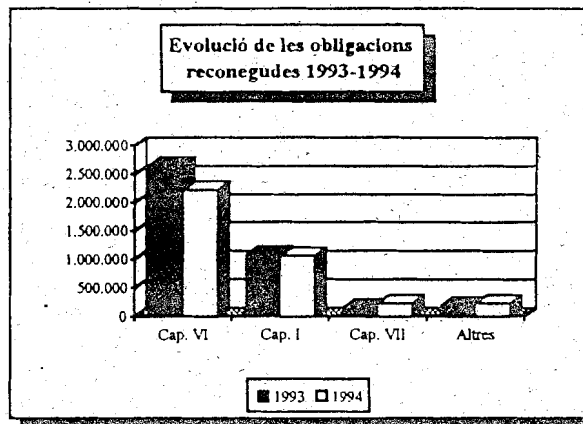
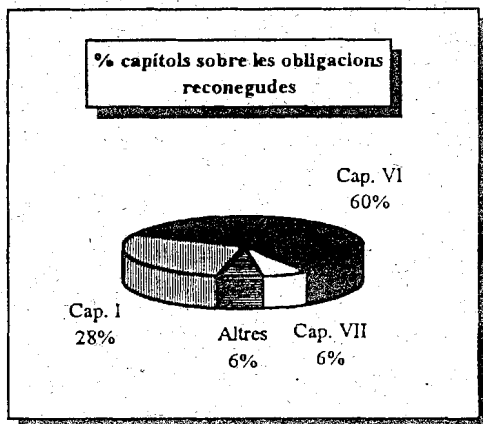
b) **Execució pressupostària per capítols a 31 de desembre de 1994**

En el quadre 1.4, elaborat per aquesta Sindicatura a partir de la informació rebuda, es mostra l'execució per capítols de despesa del programa a 31 de desembre de 1994, en milers de pessetes. També es detallen els indicadors de gestió del pressupost (grau de disposició, d'execució i de compliment) a la citada data.

b) **Ejecución presupuestaria por capítulos a 31 de diciembre de 1994**

En el cuadro 1.4, elaborado por esta Sindicatura a partir de la información recibida, se muestra la ejecución por capítulos de gasto del programa a 31 de diciembre de 1994, en miles de pesetas. Se detallan asimismo los indicadores de gestión del presupuesto (grado de disposición, de ejecución y de cumplimiento) a la citada fecha:

Capítol	Ppt. inicial (1)	Modific. (2)	Ppt. definitiu (3)=(1)+(2)	% s/ total (4)	Total. disposic. (5)	Total obligac. (6)	Total pagams. (7)	Indicadors de gestió		
								% gr. dispos. (5)/(3)	% gr. execuc. (6)/(3)	% gr. compl. (7)/(6)
I Despeses de personal	1.157.423	(94.028)	1.063.395	22	1.063.395	1.063.395	1.063.395	100	100	100
II Despeses funcionam.	139.750	36.432	176.182	4	176.182	176.182	153.639	100	100	87
III Despeses financeres	0	970	970	0	970	970	37	100	100	4
IV Transf. corrents	70.000	0	70.000	1	50.987	50.987	30.384	73	73	60
VI Inversions reals	1.578.221	1.602.454	3.180.675	66	3.166.652	2.230.262	1.313.761	100	70	59
VII Transf. de capital	327.300	25.749	353.049	7	229.288	229.288	127.244	65	65	55
Total	3.272.694	1.571.577	4.844.271	100	4.687.474	3.751.034	2.688.460	97	77	72



Quadre 1.4

De la informació del quadre anterior ressalten els aspectes següents:

—Són significatives les modificacions d'augment del pressupost inicial en el capítol VI "Inversions reals", que en representen un 102%. D'aquestes modificacions, 1.283.575 milers de pessetes corresponen a la incorporació dels crèdits aprovats en la llei 8/1994, de crèdit extraordinari, destinats, entre altres actuacions, a obres de regeneració i reforestació de superfícies afectades per incendis i mesures complementàries PREVIFOC.

—Es consideren baixos els graus de disposició, execució i compliment aconseguits en el capítol VII, "Transferències de capital".

El crèdit extraordinari aprovat per la llei 8/1994, considerava 800 MILIONS DE PESSETES destinats a concedir subvencions a càrrec del capítol VII del programa a titulars de les muntanyes afectades pels incendis. No obstant això, malgrat haver-se publicat la convocatòria d'ajudes i realitzar-se en l'exercici tots els tràmits previs a la seua concessió, aquest crèdit no es va incorporar al pressupost per la qual cosa la seua execució no recull adequadament la tota-

De la informació del cuadro anterior ressaltan los siguientes aspectos:

—Son significativas las modificaciones de aumento del presupuesto inicial en el capítulo VI, Inversiones reales, que representan un 102% de éste. De estas modificaciones, 1.283.575 miles de pesetas corresponden a la incorporación de los créditos aprobados en la Ley 8/1994, de crédito extraordinario, destinados, entre otras actuaciones, a obras de regeneración y reforestación de superficies afectadas por los incendios y medidas complementarias PREVIFOC.

—Se consideran bajos los grados de disposición, ejecución y cumplimiento alcanzados en el capítulo VII, Transferencias de capital.

El crédito extraordinario aprobado por la Ley 8/1994 contemplaba 800 millones de pesetas destinados a conceder subvenciones con cargo al capítulo VII del programa a titulares de los montes afectados por los incendios. No obstante, pese a haberse publicado la convocatòria de ayudas y realizarse en el ejercicio todos los trámites previos a la concesión de las mismas, este crédito no se incorporó al presupuesto por lo que la ejecución del mismo no recoge

lità de les dotacions i la gestió pressupostàries realitzades en l'exercici.

Cal assenyalar igualment que com a conseqüència del treball realitzat s'ha verificat que la despesa derivada de vuit expedients de contractació, els imports totals dels quals de licitació i adjudicació pujaren a 675 milions de pessetes, s'han comptabilitzat a càrrec del capítol VI, "Inversions reals" quan per la seua naturalesa la despesa hauria d'haver-se imputat al capítol II, "Despeses de funcionament" (Vegeu l'apartat 4.4).

c) Ingressos afectes i la seua execució a 31 de desembre de 1994

En el quadre 1.5 figura, en milers de pessetes, l'execució a 31 de desembre de 1994 dels ingressos afectes al programa, segons la informació proporcionada per la Intervenció Delegada de la Conselleria d'Economia i Hisenda. S'hi inclouen els indicadors de gestió més representatius (grau d'execució i grau de realització).

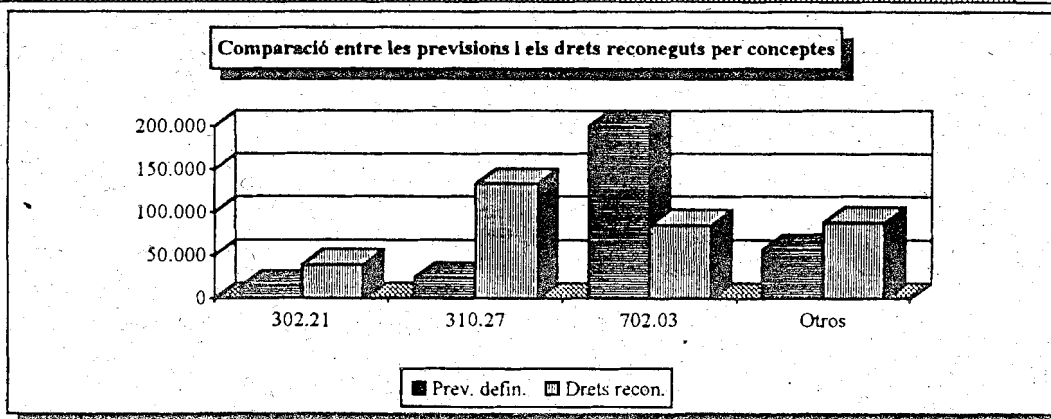
adecuadamente la totalidad de las dotaciones y la gestión presupuestarias realizada en el ejercicio.

Debe señalarse igualmente que como consecuencia del trabajo realizado se ha verificado que el gasto derivado de ocho expedientes de contratación, cuyos importes totales de licitación y adjudicación ascendieron a 675 millones de pesetas, se han contabilizado con cargo al capítulo VI, Inversiones reales, cuando por su naturaleza el gasto debió imputarse al capítulo II, Gastos de funcionamiento (véase apartado 4.4).

c) Ingresos afectos y su ejecución al 31 de diciembre de 1994

En el cuadro 1.5 figura, en miles de pesetas, la ejecución a 31 de diciembre de 1994 de los ingresos afectos al programa, según la información proporcionada por la Intervención Delegada de la conselleria de Economía y Hacienda. Se incluyen en el mismo los indicadores de gestión más representativos (grado de ejecución y grado de realización).

Conceptes/capítols	Prev. inicial	Prev. definitiv.	% s/ total	Drets reconoc.	Ingressos liquid.	Drets pds. cobram.	Indic. gestió	
		(1)		(2)	(3)	(4) = (2)-(3)	% gr. execu. (2)/(1)	% gr. realiz. (3)/(2)
302.02 Utilització refugis	5.558	5.558	2	463	456	7	8	98
302.21 Serv. forestals muntanyes	14.373	14.373	5	39.327	39.039	288	274	99
310.26 Aprofiten pastures	6.180	6.180	2	227	227	0	4	100
310.27 Serveis en matèria forestal	23.916	23.916	8	132.871	129.863	3.008	556	98
III. Taxes i altres ingressos	50.027	50.027	17	172.888	169.585	3.303	346	98
521.02 Aprofitament forestal	44.962	44.962	15	2.490	2.490	0	6	100
V. Ingressos patrimonials	44.962	44.962	15	2.490	2.490	0	6	100
702.03 Subv. MAPA/ICONA	200.000	200.000	68	85.000	85.000	0	43	100
710.03 Subv. MAPA	0	0	0	85.000	0	85.000	-	-
VII. Transferències capital	200.000	200.000	68	170.000	85.000	85.000	85	50
TOTAL	294.989	294.989	100	345.378	257.075	88.303	117	74



Quadre 1.5

Cal assenyalar que l'import de 85.000 milers de pessetes de drets reconeguts i ingressos líquids comptabilitzat en el concepte 702.03, "Subvencions de MAPA/ICONA, correspon a 1993 i el seu ingrés efectiu es va produir el 24 de setembre de 1993, per la qual cosa hauria de haver-se comptabilitzat en el dit exercici. El retard en comptabilitzar en pressupost aquet ingrés ha sigut de 7,8 mesos que es

Debe señalarse que el importe de 85.000 miles de pesetas de derechos reconocidos e ingresos líquidos contabilizado en el concepto 702.03, Subvenciones de MAPA/ICONA, corresponde a 1993 y su ingreso efectivo se produjo el 24 de septiembre de 1993, por lo que debió haberse contabilizado en dicho ejercicio. El retraso en contabilizar en presupuesto este ingreso ha sido de 7,8 meses que se consi-

considera excessiu, i la seua imputació a 1994 com a exercici corrent desvirtua la realitat pressupostària d'aquest exercici.

D'altra banda, l'import de 85.000 milers de pessetes comptabilitzat en el concepte 710.03 "Subvencions MAPA, correspon a part de la subvenció concedida pel Ministeri en 1994, i hauria d'haver-se registrat en el concepte 702.03. El seu ingrés efectiu s'ha produït en l'exercici de 1995.

En l'estat d'execució que figura en el quadre 1.5 anterior s'observen diverses diferències molt significatives entre els ingressos previstos i els obtinguts realment al final de l'exercici que cal tractar de reduir per mitjà d'una adequada pressupostació i gestió d'aquets ingressos. Globalment, tanmateix, els indicadors resulten molt satisfactoris, ja que s'ha aconseguit un 117% del grau d'execució i un 74% del grau de realització.

1.5 Volum, gestió i indicadors d'activitat

Entre les diverses activitats que es realitzen dins del programa analitzat podem distingir la concessió de subvencions, la contractació administrativa d'obres, subministraments, serveis o assistències tècniques i d'altres activitats. Tot seguit s'analitzen amb detall totes les activitats comentades.

1.5.1 Concessió de subvencions

Durant l'exercici de 1994, s'han gestionat per mitjà d'aquest programa un total de vuit línies de subvenció de les quals tres tenen caràcter de genèriques. Tres línies han donat cobertura a convenis subscrits en exercicis anteriors amb ens públics, i d'altres dues han sigut reobertes per a atendre les obligacions econòmiques derivades de l'execució de les activitats subvencionades en 1993.

En el quadre 1.6, confeccionat d'acord amb la informació recopilada en el Serveis Centrals i les respectives direccions territorials, es detallen per línies (tret de les tres corresponents a "Convenis"), les dades més significatives relatives a l'activitat generada en relació amb la concessió de subvencions de caràcter genèric. Així mateix, en el quadre 1.7, es mostra l'activitat generada distribuïda segons les seues competències entre els diferents centres gestors que en són responsables. Els convenis subscrits s'analitzen amb més detall en l'apartat 3.6 d'aquest informe.

dera excesivo, y su imputación a 1994 como ejercicio corriente desvirtúa la realidad presupuestaria de este ejercicio.

Por otra parte, el importe de 85.000 miles de pesetas contabilizado en el concepto 710.03, Subvenciones MAPA corresponde a parte de la subvención concedida por el Ministerio en 1994, y debió haberse registrado en el concepto 702.03. Su ingreso efectivo se ha producido en el ejercicio 1995.

En el estado de ejecución que figura en el cuadro 1.5 anterior se observan varias diferencias muy significativas entre los ingresos previstos y los obtenidos realmente al final del ejercicio que deben tratar de reducirse a través de una adecuada presupuestación y gestión de estos ingresos. Globalmente, sin embargo, los indicadores resultan muy satisfactorios, al alcanzarse un 117% de grado de ejecución y un 74% de grado de realización.

1.5 Volumen, gestión e indicadores de actividad

Entre las diversas actividades que se realizan dentro del programa analizado podemos distinguir la concesión de subvenciones, la contratación administrativa de obras, suministros, servicios o asistencias técnicas y otras actividades. A continuación se analizan en detalle todas las actividades comentadas.

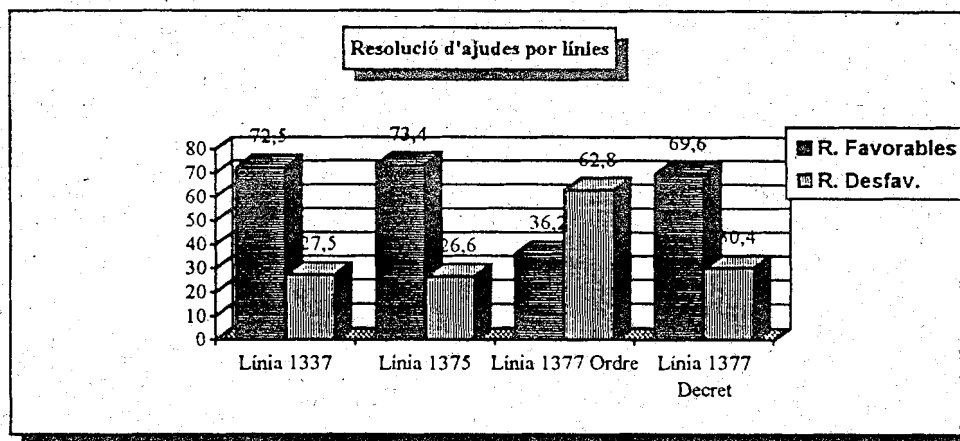
1.5.1 Concesión de subvenciones

Durante el ejercicio 1994, se han gestionado a través de este programa un total de ocho líneas de subvención de las cuales tres tienen el carácter de genéricas, tres líneas han dado cobertura a convenios suscritos en ejercicios anteriores con entes públicos, y otras dos han sido reaperturadas para atender las obligaciones económicas derivadas de la ejecución de las actividades subvencionadas en 1993.

En el cuadro 1.6, confeccionado de acuerdo a la información recopilada en los Servicios Centrales y en las respectivas Direcciones Territoriales, se detallan por líneas (a excepción de las tres correspondientes a Convenios), los datos más significativos relativos a la actividad generada en relación con la concesión de subvenciones de carácter genérico. Así mismo, en el cuadro 1.7 se muestra la actividad generada distribuida según sus competencias entre los distintos centros gestores responsables de la misma. Los convenios suscritos se analizan con más detalle en el apartado 3.6 de este informe.

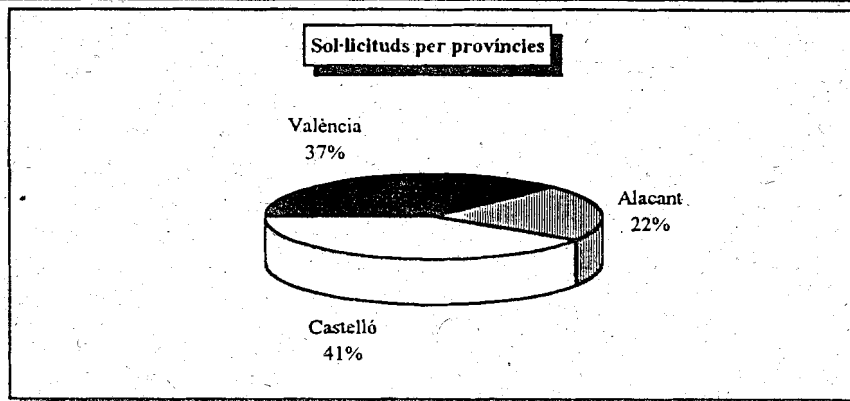
Codi línia	Descripció	Servei gestor (1)	Capít	Normativa	Dotació (milers pts.)	N. sol·li.	Nombre d'expedients				Import total subvenc.
							Tramitatats	Informa.	Resultats		
									Favorables	Desfavor.	
1337	Activi. voluntariat medi ambient	SPI	IV	O. 17-2-94	70.000	40	40	40	29	11	70.000
0269	Produc. forestals no per a fusta	SGF	VII	O. 15-2-93	2.445	N/A	N/A	N/A	N/A	0	2.445
0669	Produc. forestals per a fusta	SGF	VII	O. 15-2-93	11.773	N/A	N/A	N/A	N/A	0	10.027
1375	Foment desenv. i aprof. boscos	SGF	VII	O. 9-2-94	164.300	203	203	203	149	54	106.301
1377	II PAPIF (2)	SPI	VII	O. 11-2-94	44.000	89	89	89	32	54	44.000
	II PAPIF (2) (3)	SPI	VII	D. 206/94	800.000	1.337	1.337	1.337	931	406	800.000
Total					1.092.518	1.669	1.669	1.669	1.141	525	1.032.773

(1) SPI: Servei de Prevenció d'Incendis. SGF: Servei de Gestió Forestal
 (2) II Pla d'accions prioritàries contra els incendis forestals
 (3) No incorporat al pressupost de 1994



Quadre 1.6

Distribució de l'activitat per centres gestors per a línies genèriques	N. de sol·licituds	Nombre d'expedients				Import total subvencionat
		Tramitats	Informats	Resultats		
				Favorables	Desfavorables	
Direcció Territorial d'Alacant	362	350	350	0	0	0
Direcció Territorial de Castelló	688	682	682	0	0	0
Direcció Territorial de València	619	597	597	0	0	0
Serveis Centrals*	0	40	40	1.141	525	1.032.773
Totals	1.669	1.669	1.669	1.141	525	1.032.773



Quadre 1.7

Com pot observar-se en els quadres anteriors, la competència de resolució es troba completament centralitzada en els Serveis Centrals, ja que recau en el conseller segons la normativa aplicable. Els aspectes relatius als procediments aplicats a la concessió d'ajudes es comenten més detalladament en l'apartat 3.4 d'aquest informe.

Amb les dades contingudes en els quadres anteriors, aquesta institució ha confeccionat uns indicadors de gestió referits a aquesta àrea, la formulació i els valors dels quals en punts unitaris o milers de pessetes es mostren tot seguit.

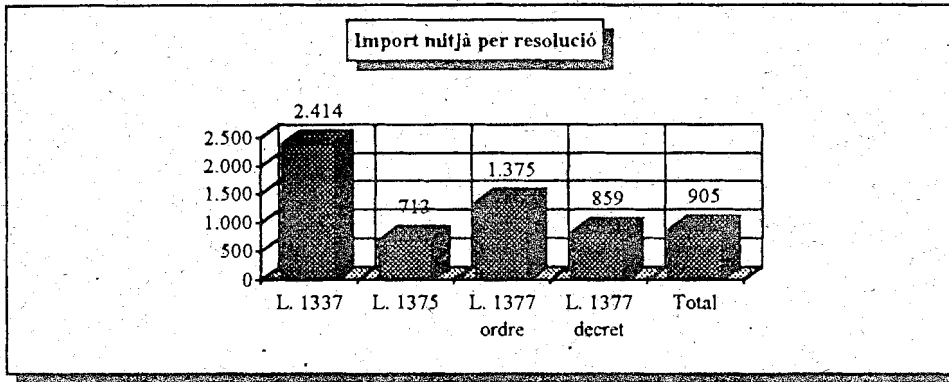
Així mateix es comenten els aspectes més significatius que sorgeixen dels citats indicadors.

Como puede observarse en los cuadros anteriores, la competencia de resolución se halla completamente centralizada en los Servicios Centrales dado que la misma recae en el Conseller según la normativa aplicable. Los aspectos relativos a los procedimientos aplicados a la concesión de ayudas se comentan con más detalle en el apartado 3.4 de este informe.

Con los datos contenidos en los cuadros anteriores, esta Institución ha procedido a confeccionar unos INDICADORES DE GESTIÓN referidos a éste área, cuya formulación y valores en tantos unitarios o miles de pesetas se muestran a continuación. Así mismo se comentan los aspectos más significativos que surgen de los citados indicadores.

INDICADORS DE GESTIÓ

Concepte	Formulació	Línies de subvenció				Totals
		1337	1375	1377-O	1377-D	
Grau de resolució	N. total resoluc./ Total sol·licituds presentades	1	1	1	1	1
Grau d'estimació primària	N. resoluc. favorables/ Total sol·licituds presentades	0,73	0,73	0,36	0,70	0,68
Grau d'estimació resolutiva	N. resoluc. favorables/ N. total resolucions	0,73	0,73	0,37	0,70	0,68
Import mitjà per resolució	Import total subvenc./N. resoluc. favorables (milers p.)	2.414	713	1.375	859	905



—S'han resolt la pràctica totalitat de les ajudes sol·licitades.

—El grau mitjà d'estimació de les sol·licituds presentades arriba al 68%, excepte les corresponents a l'ordre d'11 de febrer de 1994 que va ser tan sols del 36%, per raó de la major demanda respecte a la dotació pressupostària d'aquesta línia, cosa que representà la desestimació de 25 sol·licituds per aquest motiu del total de 54 desestimades.

—L'import mitjà de les ajudes concedides a càrrec d'aquest programa no arriba al milió de pessetes, si bé s'observa una gran disparitat respecte a mitjana obtinguda.

—Durant 1994, els administrats solament han presentat un recurs contra les resolucions desestimàtories dictades.

A més a més, cal destacar que durant aquest exercici, i com a conseqüència dels incendis produïts durant l'època estival, mitjançant un crèdit extraordinari aprovat per les Corts Valencianes es va dotar, entre altres actuacions, amb 800 milions de pessetes, una línia de subvenció que comportà un substancial increment de l'activitat d'aquesta àrea respecte d'exercicis anteriors, ja que aquest import representa un increment de les dotacions pressupostàries destinades a subvencions en aquest programa del 400%, i les sol·licituds d'ajuda presentada com, a conseqüència d'aquesta han representat el 80% de les totals de l'exercici.

1.5.2 Contractació administrativa

L'activitat desenvolupada en aquest aspecte podem concretar-la en el nombre d'expedients de contractació iniciats en l'exercici que, classificats per capítols i distingint-los entre els considerats com a executats per la mateixa Administració dels licitats amb concurrència, es mostra en el quadre 1.8, en milers de pessetes.

—Se han resuelto la práctica totalidad de las ayudas solicitadas.

—El grado medio de estimación de las solicitudes presentadas alcanza el 68%, con la excepción de las correspondientes a la Orden de 11 de febrero de 1994 que fue tan sólo del 36%, debido a la mayor demanda con respecto a la dotación presupuestaria de esta línea, lo que supuso la desestimación de 25 solicitudes por este motivo del total de 54 desestimadas.

—El importe medio de las ayudas concedidas con cargo a este programa no alcanza el millón de pesetas, si bien se observa una gran disparidad respecto de la media obtenida.

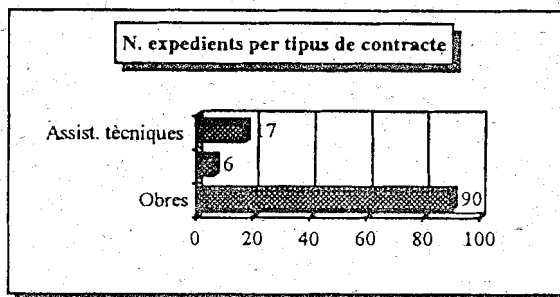
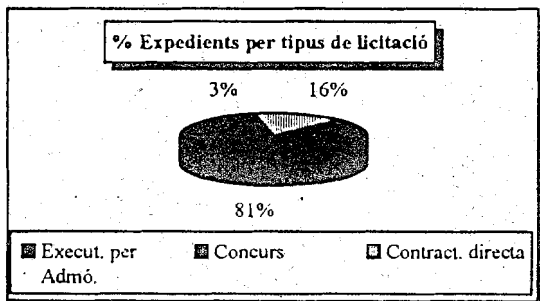
—Durante 1994 solamente se ha presentado por los administrados un recurso contra las resoluciones desestimatorias dictadas.

Adicionalmente cabe destacar que durante este ejercicio, y como consecuencia de los incendios producidos durante la época estival, mediante un crédito extraordinario aprobado por las Cortes Valencianas se dotó, entre otras actuaciones, con 800 millones de pesetas una línea de subvención, que vino a suponer un sustancial incremento de la actividad de éste área respecto a ejercicios anteriores, dado que este importe representa un incremento de las dotaciones presupuestarias destinadas a subvenciones en este programa del 400%, y las solicitudes de ayuda presentadas como consecuencia de la misma han supuesto el 80% de las totales del ejercicio.

1.5.2 Contratación administrativa

La actividad desarrollada en este aspecto podemos concretarla en el número de expedientes de contratación iniciados en el ejercicio que, clasificados por capítulos, y distinguiéndolos entre los considerados como ejecutados por la propia Administración de los licitados con concurrència, se muestra en el cuadro 1.8, en miles de pesetas.

Tipus contracte	Capítol	Nombre d'expts. per tipus de licitació				%	Imports		% baixes adjudic.
		Exec. Admó.	Concurs	C. Direc.	Total		Licitació	Adjudic.	
Obres	VI	80		10	90	80	2.414.345	2.403.317	0,5
Subministram.	VI	2	2	2	6	5	113.485	109.185	3,8
Assist. tècni.	II	3	1	4	8	7	75.970	74.965	1,3
Assist. tècni.	VI	7		2	9	8	685.837	685.802	0,0
TOTAL LICITAT		92	3	18	113	100	3.289.637	3.273.269	0,5



Quadre 1.8

Dels 113 expedients iniciats en l'exercici, 92 (un 81%) va ser encarregada la seua execució a l'empresa pública estatal TRAGSA i a l'empresa pública de la Generalitat VASERSA. Aquestes empreses en funció dels convenis subscrits amb l'Administració estan compromeses a executar els treballs que se'ls encarreguen, que són considerats com a executats per la mateixa Administració. Mitjançant aquest procediment l'Administració tracta d'escurçar els terminis incorreguts com a conseqüència de la licitació pública dels expedients de contractació. En l'apartat 4.3 es comenten més àmpliament els aspectes referits als procediments aplicats en la contractació.

A 31 de desembre havien sigut totalment executats 60 expedients, un 53% del total, sent 43 executats per Administració, cosa que representa el 47% d'aquests contractes. Dels 21 expedients licitats amb concurrència, només 4 es trobaven en execució al tancament de l'exercici.

1.5.3 D'altres activitats

A més de les activitats descrites en els apartats anteriors es desenvolupen una sèrie d'activitats les competències de les quals corresponen principalment a les direccions territorials de la conselleria. Tot seguit es relacionen algunes de les més significatives en l'exercici de 1994.

a) Aprofitaments forestals subhastats, segons el pla anual realitzat pels serveis territorials sobre les muntanyes d'utilitat pública, consorciats i de la Generalitat. En el quadre 1.9 es resumí la informació obtinguda per classe d'aprofitament i províncies.

De los 113 expedientes iniciados en el ejercicio, 92 (un 81%) fue encargada su ejecución a la empresa pública estatal TRAGSA y a la empresa pública de la Generalitat VASERSA. Estas empresas en función de los convenios suscritos con la Administración están comprometidas a ejecutar los trabajos que se les encarguen, que son considerados como ejecutados por la propia Administración. Mediante este procedimiento la Administración trata de acortar los plazos incurridos como consecuencia de la licitación pública de los expedientes de contratación. En el apartado 4.3 se comentan más ampliamente los aspectos referidos a los procedimientos aplicados en la contratación.

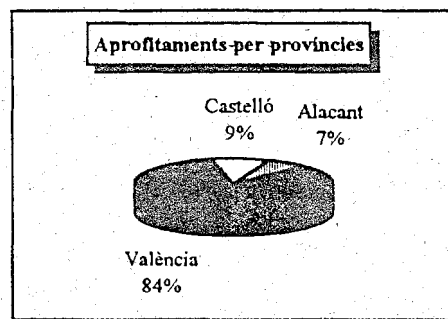
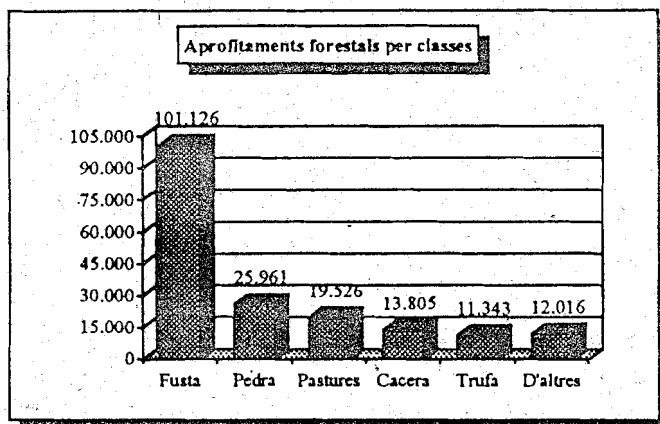
A 31 de diciembre habían sido totalmente ejecutados 60 expedientes, un 53% del total, siendo 43 de ellos ejecutados por Administración, lo que representa el 47% de estos contratos. De los 21 expedientes licitados con concurrència, solamente 4 se hallaban en ejecución al cierre del ejercicio.

1.5.3 Otras actividades

Adicionalmente a las actividades descritas en los apartados anteriores se desarrollan una serie de actividades cuyas competencias corresponden principalmente a las Direcciones Territoriales de la conselleria. A continuación se relacionan algunas de las más significativas en el ejercicio 1994.

a) Aprovechamientos forestales subhastados, según el Plan anual realizado por los Servicios Territoriales, sobre montes de utilidad pública, consorciados y de la Generalitat. En el cuadro 1.9 se resume la información obtenida por clase de aprovechamiento y provincias.

Classe	Munts. utilitat públ.		Consortciats		De la G.V.		Totals	
	N. exp.	Import	N. exp.	Import	N. exp.	Import	Expeds.	Imports
Fusta	43	91.620	3	6.982	7	2.524	53	101.126
Pastures	103	17.765	10	617	27	1.144	140	19.526
Apícola	42	349	1	3	10	0	53	352
Trufa	28	9.570	3	1.165	9	608	40	11.343
Pedra	10	25.586	1	375	0	0	11	25.961
Cacera	121	11.569	13	580	36	1.656	170	13.805
D'altres	30	11.105	7	7	4	552	41	11.664
Total per tipus	377	167.564	38	9.729	93	6.484	508	183.777
València	348	142.990	27	7.932	31	3.641	406	154.563
Castelló	29	12.314	11	1.797	62	2.843	102	16.954
Alacant		12.260	0	0	0	0		12.260
Total per províncies	377	167.564	38	9.729	93	6.484	508	183.777

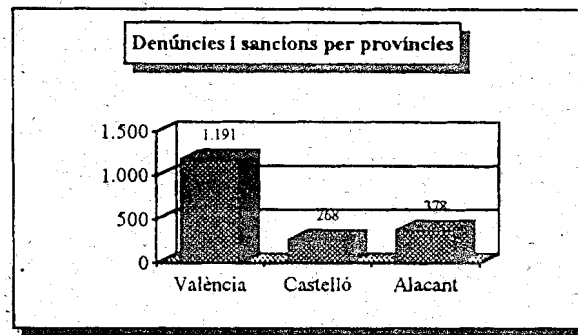
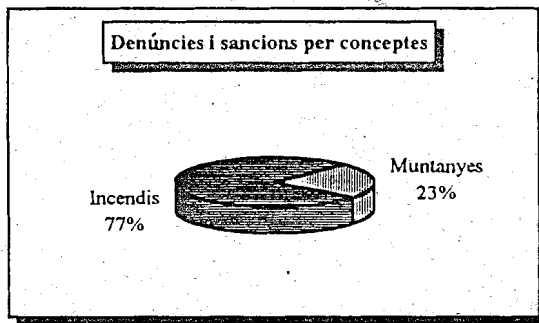


Quadre 1.9

b) Denúncies i sancions en matèria de muntanyes i incendis, regulades en les lleis de "Muntanyes i d'incendis forestals" de l'Estat i la llei 3/1993, de 9 de desembre "Forestal de la Comunitat Valenciana". Aquesta última assigna la competència d'imposicions de sancions en aquestes matèries als agents forestals depenents de les unitats forestals de les direccions territorials en les tres províncies. Tot seguit es resumeix en el quadre 1.10 l'activitat desenvolupada per tipus i províncies.

b) Denuncias y sanciones en materia de montes e incendios, reguladas en las leyes de Montes y de Incendios Forestales, del Estado, y la Ley 3/93, de 9 de diciembre, Forestal de la Comunidad Valenciana. Ésta última asigna la competencia de imposición de sanciones en estas materias a los agentes forestales dependientes de las Unidades Forestales de las Direcciones Territoriales en las tres provincias. A continuación se resume en el cuadro 1.10 la actividad desarrollada por tipos y provincias.

Concepte	N. expedients			Exp. 1993 Resultats 94	Import (milers ptes.)	Recursos presentats
	Iniciats	Sobreseïts	Resultats			
Muntanyes	425	78	127	102	11.916	15
Incendis	1.412	257	659	325	55.221	108
Total per conceptes	1.837	335	786	427	67.137	123
València	1.191	213	509	210	34.939	88
Castelló	268	41	93	113	9.653	7
Alacant	378	81	184	104	22.545	28
Total per províncies	1.837	335	786	427	67.137	123
%	100	18	43			



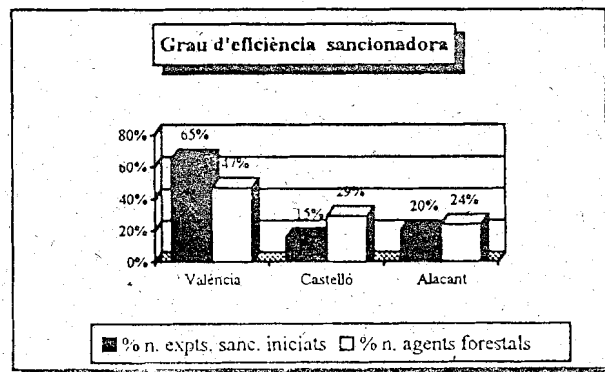
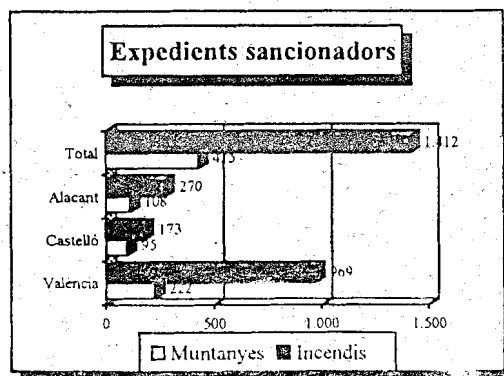
Quadre 1.10

Dels 1.837 expedients sancionadors iniciats, 1.121 han sigut finalitzats, bé per haver-hi recaigut resolució o per haver sigut sobreseïts, cosa que representa un 61% del total. La província d'Alacant, amb 265 expedients acabats, supera en 9 punts la mitjana de la Comunitat.

El grau d'eficiència sancionadora que s'obté, per províncies, en comparar el nombre d'expedients sancionadors iniciats amb la dotació d'agents forestals es mostra tot seguit:

De los 1.837 expedientes sancionadores iniciados, 1.121 han sido finalizados, bien por haber recaído resolución sobre ellos o por haber sido sobreseidos, lo que representa un 61% del total. La provincia de Alicante, con 265 expedientes finalizados supera en 9 puntos la media de la Comunidad.

El grado de eficiencia sancionadora que se obtiene, por provincias, al comparar el número de expedientes sancionadores iniciados con la dotación de agentes forestales se muestra a continuación:



c) Regulació d'acampades i autoritzacions d'ús de refugis en zones forestals. La tramitació i resolució correspon als serveis territorials. La informació obtinguda es mostra tot seguit:

c) Regulación de acampadas y autorizaciones de uso de refugios en zonas forestales. La tramitación y resolución corresponde a los servicios territoriales. La información obtenida se muestra a continuación:

Província	Refugis		Zones acampada		Campaments	
	Permisos	N. pers.	Permisos	N. acamp.	Permisos	N. acamp.
Alacant	0	0	84	1.963	0	0
Castelló	16	350	1.500	7.500	21	750
València	913	7.304	1.620	16.200	198	9.900
Total	929	7.654	3.204	25.663	219	10.650

Quadre 1.11

d) Investigació de l'origen i la naturalesa dels incendis forestals. Les principals dades referides als incendis ocorreguts a la Comunitat Valenciana durant l'exercici de 1994,

d) Investigación del origen y la naturaleza de los incendios forestales. Los principales datos referidos a los incendios acaecidos en la Comunidad Valenciana durante el ejer-

classificats segons el seu origen, es mostrava en el quadre 1.2 d'aquest informe.

L'activitat investigadora es va iniciar de manera experimental en l'exercici de 1994. Durant aquest exercici s'iniciaren un total de 30 expedients investigadors per a l'aclariment de les causes dels dits incendis entre les tres províncies. S'investigaren tots aquells incendis d'una superfície superior a les 500 hes. i alguns altres de menor superfície en funció de la transcendència o l'impacte social.

Actualment en l'exercici de 1995 es troben dedicades a aquestes tasques un total de cinc persones (dos a temps parcial) i s'investiguen tots aquells incendis amb una superfície arrasada superior a una hectàrea i tots els que presumptament han sigut intencionats.

A més aquestes persones realitzen d'altres actuacions relacionades amb la investigació de les causes dels incendis en col·laboració amb les forces de seguretat.

e) Compres de terrenys, permutes, sol·licituds d'ocupació, delimitacions, amollonaments i d'altres relacionats amb el patrimoni. En tots els casos, correspon a les direccions territorials la tramitació dels expedients, sent competents per a resoldre, segons la matèria, la Direcció General, la Conselleria d'Economia i Hisenda o el Consell.

f) D'altres activitats, entre les quals cal citar les autoritzacions de canvi de cultiu o per a circular per zones forestals amb vehicles en proves organitzades. La competència per a la tramitació i resolució correspon normalment a les direccions territorials.

2. ORGANITZACIÓ I MITJANS

2.1 Organització i mitjans personals

2.1.1 Introducció

Mitjançant l'ordre de 23 de juny de 1994, es va aprovar el "Text refós del reglament orgànic i funcional" (d'ara endavant ROF) de la Conselleria de Medi Ambient, en el qual es dedica el capítol IV a la Direcció General de Recursos Forestals i el títol III als serveis territorials.

L'article 9.2 d'aquest ROF indica que l'estructura de la Secretaria General Administrativa d'aquesta conselleria comptarà amb un Servei de Supervisió de Projectes al qual correspondrà la supervisió dels projectes que la conselleria haurà d'executar i d'altres que seran objecte de subvenció (art. 10.4 ROF). No obstant això, a la data de finalització del nostre treball aquest servei no hi havia sigut creat. Per no comptar amb aquests servei, la Direcció General de Recursos Forestals ha d'utilitzar el Servei de Supervisió de Projectes de la Conselleria d'Agricultura i Pesca que atén prioritàriament, segons fonts d'aquesta Direcció General, els projectes de la citada conselleria, cosa que comporta retards en la gestió del programa. Com a fets posteriors cal ressaltar que en juliol de 1995 s'ha produït la fusió de les conselleries d'Agricultura i Pesca i Medi Ambient.

2.1.2 Relació dels llocs de treball

La relació de llocs de treball imputats pressupostàriament a càrrec del programa, mostra el detall següent per grups i funcions a 31 de desembre de 1994:

cicio 1994, clasificados según el origen de los mismos, se mostraban en el cuadro 1.2 de este Informe.

La actividad investigadora se inició de modo experimental en el ejercicio 1994; durante este ejercicio se iniciaron un total de treinta expedientes investigadores para el esclarecimiento de las causas de dichos incendios entre las tres provincias. Se investigaron todos aquellos incendios de una superficie superior a las 500 hectáreas y algunos otros de menor superficie, en función de la transcendencia o impacto social.

Actualmente en el ejercicio 1995 se hallan dedicadas a estas tareas un total de cinco personas (dos de ellas a tiempo parcial) y se investigan todos aquellos incendios con una superficie arrasada superior a una hectárea y todos aquellos que presumptamente han sido intencionados.

Adicionalmente estas personas realizan otras actuaciones relacionadas con la investigación de las causas de los incendios en colaboración con las fuerzas de seguridad.

e) Compras de terrenos, permutas, solicitudes de ocupación, deslindes, amojonamientos, y otros relacionados con el patrimonio. En todos los casos, corresponde a las Direcciones Territoriales la tramitación de los expedientes, siendo competentes para resolver, según la materia, la Dirección General, la conselleria de Economía y Hacienda o el Consell.

f) Otras actividades, entre las que cabe citar las autorizaciones de cambio de cultivo, o para circular por zonas forestales con vehículos en pruebas organizadas. La competencia para la tramitación y resolución corresponde normalmente a las Direcciones Territoriales.

2. ORGANIZACIÓN Y MEDIOS

2.1 Organización y medios personales

2.1.1 Introducció

Mediante Orden de 23 de junio de 1994, se aprobó el Texto Refundido del Reglamento Orgánico y Funcional (en lo sucesivo ROF) de la conselleria de Medio Ambiente, en el que se dedica el capítulo IV a la Dirección General de Recursos Forestales y el Título III a los Servicios Territoriales.

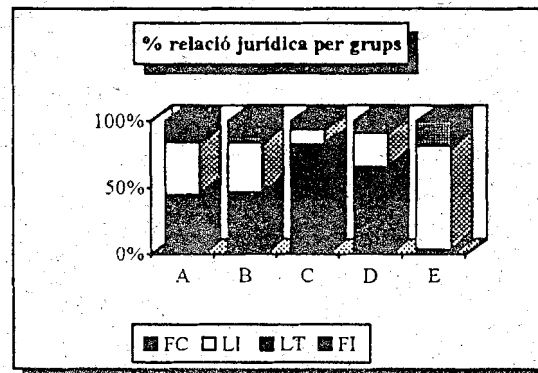
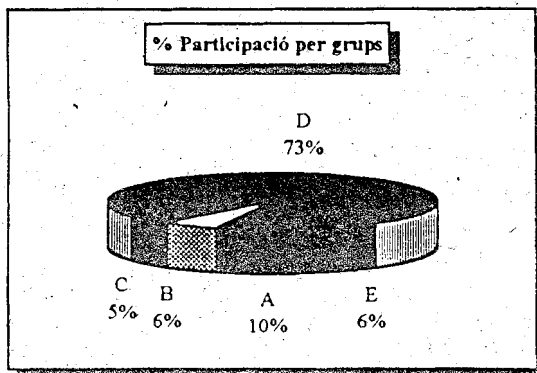
El artículo 9.2 de este ROF indica que la estructura de la Secretaría General Administrativa de esta conselleria contará con un Servicio de Supervisión de Proyectos al que corresponderá la supervisión de los proyectos a ejecutar por la conselleria y los demás proyectos que sean objeto de subvención (artículo 10.4 ROF). No obstante, a la fecha de finalización de nuestro trabajo este Servicio no había sido creado. Al no contar con este Servicio, la Dirección General de Recursos Forestales debe utilizar el Servicio de Supervisión de Proyectos de la conselleria de Agricultura y Pesca que atiende prioritariamente, según fuentes de esta Dirección General, los proyectos de la citada conselleria lo que conlleva retrasos en la gestión del programa. Como hechos posteriores cabe resaltar que en julio de 1995 se ha producido la fusión de las Conselleries de Agricultura y Pesca y Medio Ambiente.

2.1.2 Relación de puestos de trabajo

La relación de puestos de trabajo imputados presupuestariamente con cargo al programa muestra el siguiente detalle por grupos y funciones a 31 de diciembre de 1994:

Funcions/Grup	Serveis Centrals	Serveis territorials			Total
		Alacant	Castelló	València	
Director General	1	-	-	-	1
Cap de serveis	2	-	-	-	2
Cap de secció	3	1	1	1	6
Cap brigada	-	3	2	5	10
Tècnics	3	4	4	3	14
TOTAL GRUP A	9	8	7	9	33
Tècnics mitjans	2	4	5	8	19
TOTAL GRUP B	2	4	5	8	19
Secretària de direcció	1	-	-	-	1
Cap de negociat	2	1	1	3	7
Administratiu	-	-	3	5	8
Capatàs obra/forestal	-	1	1	-	2
TOTAL GRUP C	3	2	5	8	18
Cap de comarca	-	8	12	10	30
Cap de zona	-	7	5	19	31
Subinspector forestal	-	-	1	-	1
Agent forestal/medi ambiental	-	31	36	61	128
Subtotal agents forestals	-	46	54	90	190
Auxiliars	6	6	10	18	40
Conductor/mecànic/ceñador	-	2	4	11	17
TOTAL GRUP D	6	54	68	119	247
Telefonista/subaltern/conductor	-	1	3	2	6
Peó agrari	1	6	2	7	16
TOTAL GRUP E	1	7	5	9	22
TOTAL	21	75	90	153	339

FC = Funcionari de carrera FI = Funcionari interí LI = Laboral indefinit LT = Laboral temporal



Quadre 2.1

Com s'observa en el quadre i els gràfics anteriors, el nombre de treballadors del grup D (247), que principalment està format pels agents forestals (190), representa un 73% del total dels llocs del programa.

El 60% dels llocs imputats al programa són funcionaris de carrera i el 30% laborals indefinits, cosa que representa que l'índex de treballadors fixos és del 90%. En el grup D, el 66% són funcionaris de carrera i el 25% laborals indefinits, cosa que implica un índex del 91% de treballadors fixos. Segons indiquen els gestors en les alegacions presentades, aquesta situació ha provocat "una disfunció entre la

Como se observa en el cuadro y gráficos anteriores, el número de trabajadores del grupo D (247), que principalmente está formado por los agentes forestales (190), supone el 73% del total de puestos del programa.

El 60% de los puestos imputados al programa son funcionarios de carrera y el 30% laborales indefinidos, lo que supone que el índice de trabajadores fijos es del 90%. En el grupo D, el 66% son funcionarios de carrera y el 25% laborales indefinidos, lo que da un índice del 91% de trabajadores fijos. Según indican los gestores en las alegaciones presentadas, esta situación ha provocado "una disfunción entre

classificació dels llocs i la relació jurídica d'aquells que l'ocupen. Per tant, cal resoldre el problema dels contractats laborals fixos".

El quadre 2.2 elaborat per aquesta Sindicatura mostra el nombre de hectàrees forestals de la Comunitat Valenciana i el nombre d'agents forestals que consten en la relació de llocs de treball del programa per províncies, a fi de posar de manifest la dotació de mitjans personals en funció del territori que han de vigilar.

la clasificación de los puestos y la relación jurídica de los que lo ocupan. Siendo por tanto necesario resolver el problema de los contratados laborales fijos".

El cuadro 2.2 elaborado por esta Sindicatura muestra el número de Has. forestales de la Comunidad Valenciana y el número de agentes forestales que constan en la relación de puestos de trabajo del programa por provincias, con el fin de poner de manifiesto la dotación de medios personales en función del territorio a vigilar.

INFORMACIÓ SIGNIFICATIVA				
Concepte	Serveis territorials			Total
	Alacant	Castelló	València	
Hes. forestals	232.452	416.957	520.913	1.170.322
Agents forestals (quadre 2.1)	46	54	90	190

INDICADOR DE GESTIÓ				
Hes. per agent forestal	5.053	7.721	5.788	6.160

Quadre 2.2

L'indicador obtingut en el quadre anterior posa de manifest una infradotació d'agents forestals en funció del nombre d'hectàrees forestals per vigilar en la província de Castelló en comparació amb les altres dues.

En els apartats següents es comenten els aspectes més significatius produïts en la prestació real de serveis respecte als llocs imputats pressupostàriament al programa.

2.1.3 Serveis Centrals

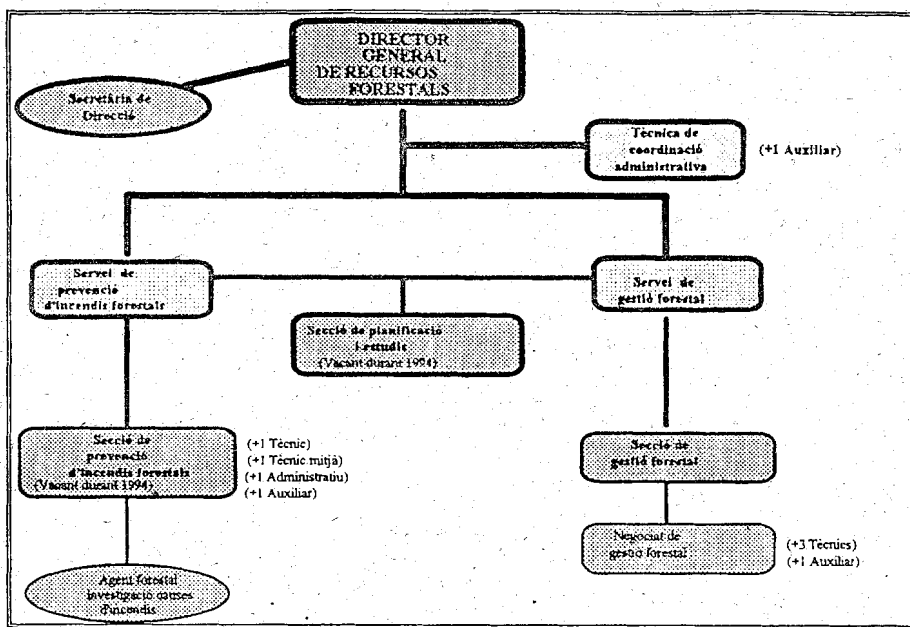
L'assignació real del personal en els Serveis Centrals (d'ara endavant SS.CC.) durant 1994, es detalla en l'organigrama següent, amb detall de la direcció corresponent més (+) el nombre de funcionaris que, si s'escau, la integren.

El indicador obtenido en el cuadro anterior pone de manifiesto una infradotación de agentes forestales en función del número de Has. forestales a vigilar en la provincia de Castellón en comparación con las otras dos.

En los apartados siguientes se comentan los aspectos más significativos producidos en la prestación real de servicios respecto a los puestos imputados presupuestariamente al programa.

2.1.3 Servicios Centrales

La asignación real de personal en los Servicios Centrales (en lo sucesivo SS.CC.) durante 1994 se detalla en el organigrama siguiente; con detalle de la jefatura correspondiente más (+) el número de funcionarios que, en su caso, la integran.



En comparar els llocs de treball assignats al programa i els treballadors que realment prestaren els seus serveis durant 1994 en la seua gestió, observem els aspectes següents:

a) La secció de prevenció d'incendis i la secció de planificació i estudis estigueren vacants durant 1994. En 1995 estan sent ocupades, provisionalment, per dos tècnics superiors dels mateixos SS.CC.

b) Un tècnic mitjà, el lloc de treball del qual està adscrit als Serveis Territorials de València, va prestar els seus serveis durant tot l'exercici en els SS.CC., ocupant una plaça d'una altra persona que treballà en els territorials esmentats.

c) Un agent forestal, el lloc del qual està imputat presupostàriament als Serveis Territorials de València, està prestant els seus serveis en la Direcció General com a agent investigador de les causes dels incendis.

d) Un tècnic superior, pertanyent a una altra Direcció General, va prestar els seus serveis com a tècnic de recollida de llavors en aquets Direcció General de Recursos Forestals. Per tant, els costos de personal d'aquest tècnic, aproximadament 4.907 milers de pessetes, no són imputats a aquest programa de despesa.

e) S'imputen a aquest programa els costos de personal de dos llocs de persones que estan prestant els seus serveis en altres departaments de la conselleria. L'import a què puguen aquestes costos és de 4.591 milers de pessetes.

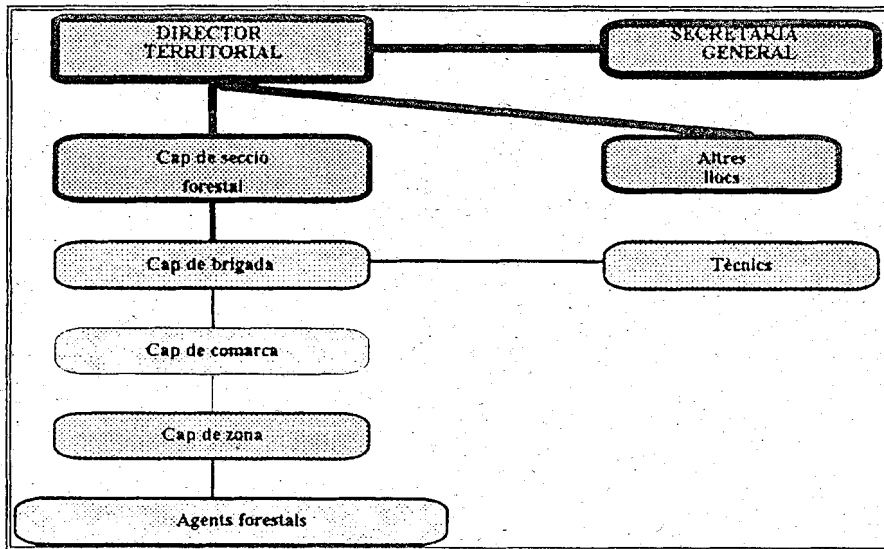
f) El cost d'un peó agrari, per import aproximadament de 2.035 milers de pessetes, s'imputa als SS.CC. quan en realitat presta els seus serveis en els Serveis Territorials de València.

En definitiva, durant 1994 prestaren servei en els SS.CC. 17 persones, 4 menys dels llocs de treball assignats presupostàriament al programa. En tots els casos esmentats no es va produir variació en les retribucions.

2.1.4. Serveis Territorials

L'article 21 del ROF indica que els Serveis Territorials (d'ara endavant SS.TT.) realitzaran les funcions que reglamentàriament li siguen atribuïdes. No obstant això, fins a la data d'aquest informe no s'han dictat normes que desenvolupen aquestes funcions.

L'estructura per llocs adscrits al programa de què disposen els SS.TT. pot esquematitzar-se així:



Al comparar los puestos de trabajo asignados al programa y los trabajadores que realmente prestaron sus servicios durante 1994 en la gestión del mismo se desprenden los siguientes aspectos:

a) La sección de prevención de incendios y la sección de planificación y estudios estuvieron vacantes durante 1994. En 1995 están siendo ocupadas, provisionalmente, por dos técnicos superiores de los propios SS.CC.

b) Un técnico medio, cuyo puesto de trabajo está adscrito a los Servicios Territoriales de Valencia, estuvo prestando servicios durante todo el ejercicio en los SS.CC., ocupando la plaza de otra persona que trabajó en los territoriales mencionados.

c) Un agente forestal, cuyo puesto está imputado presupuestariamente a los Servicios Territoriales de Valencia, está prestando sus servicios en la Dirección General como agente investigador de las causas de los incendios.

d) Un técnico superior, perteneciente a otra Dirección General, prestó sus servicios como técnico de recogida de semillas en esta Dirección General de Recursos Forestales. En consecuencia, los costes de personal de este técnico, aproximadamente 4.907 miles de pesetas, no son imputados a este programa de gasto.

e) Se imputan a este programa los costes de personal de dos puestos de personas que están prestando sus servicios en otros departamentos de la conselleria. El importe a que ascienden estos costes es de 4.591 miles de pesetas.

f) El coste de un peón agrario, por importe aproximadamente de 2.035 miles de pesetas, se imputa a los SS.CC. cuando en realidad presta sus servicios en los Servicios Territoriales de Valencia.

En definitiva, durante 1994 prestaron servicio en los SS.CC. 17 personas, 4 menos de los puestos asignados presupuestariamente al programa. En todos los casos mencionados no se produjo variación en las retribuciones.

2.1.4 Servicios Territoriales

El artículo 21 del ROF indica que los Servicios Territoriales (en lo sucesivo SS.TT.) realizarán las funciones que reglamentariamente les sean atribuidas. No obstante, hasta la fecha de este informe no se han dictado normas que desarrollen estas funciones.

La estructura por puestos adscritos al programa de que disponen los SS.TT. puede esquematizarse como sigue:

Aquest organigrama correspon a l'estructura de la relació de llocs de treball del programa. Quant al seu funcionament cal assenyalar els aspectes següents:

a) Com a conseqüència de no haver-se regulat les funcions específiques i la distribució de les responsabilitats en els SS.TT., cada servei ha distribuït les seues competències entre el personal de manera distinta, cosa que ha comportat una heterogeneïtat en la distribució de funcions en les tres províncies.

b) El lloc de Cap de la Secció Forestal dels SS.TT. d'Alacant es troba vacant des del primer d'octubre de 1994 per jubilació de la persona que l'ocupava, i aquest mateix lloc, en els SS.TT. de València, va estar ocupat fins el 23 de maig de 1994 per un cap de brigada. Fins a la data de finalització del nostre treball aquests llocs es trobaven vacants.

c) S'ha detectat en els tres SS.TT. que un nombre significatiu de persones, el cost de les quals s'imputa al programa, presten els seus serveis en tasques d'altres programes.

Els aspectes esmentats posen de manifest que l'estructura organitzativa dels SS.TT. que funciona en l'actualitat ha de ser millorada perquè siga la més eficient i eficaç possible i homogènia per a les tres províncies.

2.2 Mitjans materials i informàtics

2.2.1 Despeses de funcionament

La dotació inicial del capítol II, "Despeses de funcionament", va ser modificada durant l'exercici significativament (les modificacions netes representen un 26% del pressupost inicial, vegeu el quadre 1.4). Formant part d'aquestes modificacions, cal considerar l'increment de crèdit per un import de 46.922 milers de pessetes derivat de l'aprovació de crèdit extraordinari (vegeu l'apartat 5.3).

A 31 de desembre de 1994, s'hi havien reconegut obligacions per un import de 176.182 milers de pessetes, la totalitat del pressupost definitiu. L'import dels pagaments va pujar a 153.639 milers de pessetes, cosa que representa un grau de compliment del 87%.

2.2.2 Parc mòbil

En el quadre 2.3, elaborat per aquesta Sindicatura a partir de la informació obtinguda en els tres serveis territorials, es detalla el parc mòbil destinat exclusivament a tasques forestals:

Este organigrama corresponde a la estructura de la relación de puestos de trabajo del programa. Respecto al funcionamiento del mismo cabe señalar los siguientes aspectos:

a) Como consecuencia de no haberse regulado las funciones específicas y la distribución de las responsabilidades en los SS.TT., cada servicio ha distribuido sus competencias entre el personal de manera distinta, lo que ha conllevado una heterogeneidad en la distribución de funciones en las tres provincias.

b) El puesto de Jefe de la Sección Forestal de los SS.TT. de Alicante se encuentra vacante desde el 1 de octubre de 1994 por jubilación de la persona que lo ocupaba, y este mismo puesto en los SS.TT. de Valencia estuvo ocupado hasta el 23 de mayo de 1994 por un Jefe de Brigada. Hasta la fecha de finalización de nuestro trabajo estos puestos estaban vacantes.

c) Se ha detectado en los tres SS.TT. que un número significativo de personas, cuyo coste se imputa al programa, prestan sus servicios en tareas de otros programas.

Los aspectos mencionados ponen de manifiesto que la estructura organizativa de los SS.TT. que está funcionando en la actualidad debe ser mejorada para que la misma sea la más eficiente y eficaz posible y homogénea para las tres provincias.

2.2 Medios materiales e informáticos

2.2.1 Gastos de funcionamiento

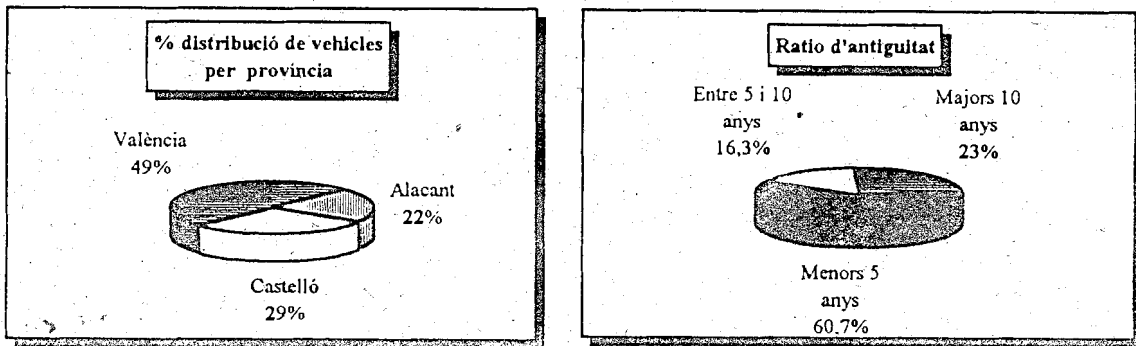
La dotación inicial del capítulo II, Gastos de funcionamiento, fue modificada durante el ejercicio significativamente (las modificaciones netas suponen un 26% del presupuesto inicial, ver cuadro 1.4). Formando parte de estas modificaciones, hay que considerar el incremento de crédito por importe de 46.922 miles de pesetas derivado de la aprobación del crédito extraordinario (ver apartado 5.3).

Al 31 de diciembre de 1994 se habían reconocido obligaciones por importe de 176.182 miles de pesetas, la totalidad del presupuesto definitivo. El importe de los pagos ascendió a 153.639 miles de pesetas, lo que supone un grado de cumplimiento del 87%.

2.2.2 Parque móvil

En el cuadro 2.3, elaborado por esta Sindicatura a partir de la información obtenida en los tres servicios territoriales, se detalla el parque móvil destinado exclusivamente a tareas forestales:

INFORMACIÓ SIGNIFICATIVA				
Tipus de vehicle	Serveis territorials			Total
	Alacant	Castelló	València	
Tot terrenys	12	12	27	51
Turismes	29	29	64	122
Motocicletes	2	15	6	23
Total	43	56	97	196
Antiguitat (n. de vehicles):				
* Més de 10 anys	5	10	30	45
* Entre 10 i 5 anys	2	14	16	32
* Menys de 5 anys	36	32	51	119
Total	43	56	97	196
Nombre d'usuaris (quadre 2.1)	46	54	90	190
INDICADORS DE GESTIÓ				
- Ratio d'usuaris per vehicle	1,07	0,96	0,93	0,97
- Ratio d'antiguitat (%)				
* Més de 10 anys	11,6	17,9	30,9	23,0
* Entre 10 i 5 anys	4,7	25,0	16,5	16,3
* Menys de 5 anys	83,7	57,1	52,6	60,7
Antiguitat mitjana en anys	5	7	8	7



Quadre 2.3

A més del nombre de vehicles recollit en el quadre anterior cal indicar que a la fi de l'exercici de 1994, s'han adquirit 21 vehicles tot terreny destinats a guarderia forestal i el cost unitari dels quals ha sigut de 2.340 milers de pessetes. Segons ens han indicat els gestors, durant 1995 també se n'han adquirit altres 21 tot terreny. Cal continuar en exercicis successius amb aquesta política de renovació del parc mòbil que és fonamental perquè els agents forestals realitzen amb eficàcia les seues tasques.

2.2.3 Recursos informàtics

En el quadre 2.4 es resumeixen els principals recursos informàtics amb què contaren els diversos centres gestors del programa durant 1994:

Adicionalmente al número de vehículos recogido en el cuadro anterior debe indicarse que a finales del ejercicio 1994 se han adquirido 21 vehículos todo terreno destinados a la guardería forestal y cuyo coste unitario fue de 2.340 miles de pesetas. Según nos han indicado los gestores, durante 1995 también se han adquirido otros 21 todo terreno. Debe continuarse en ejercicios sucesivos con esta política de renovación del parque móvil que es fundamental para el desempeño con eficacia de la tareas por los agentes forestales.

2.2.3 Recursos informáticos

En el cuadro 2.4 se resumen los principales recursos informáticos contaron los distintos centros gestores del programa durante 1994:

INFORMACIÓ SIGNIFICATIVA					
Concepte	Serveis Centrals	Serveis territorials			Total
		Alacant	Castelló	València	
Nombre d'ordinadors	9	6	8	12	35
Nombre d'impressores	6	2	8	8	24
Nombre usuaris	17	18	13	22	70

INDICADORS DE GESTIÓ					
Ratio usuaris / ordinador	1,9	3,0	1,6	1,8	2,0
Ratio ordinadors / impressora	1,5	3,0	1,0	1,5	1,5

Quadre 2.4

Com a conseqüència del treball de revisió dut a cap per aquesta institució les incidències més significatives que s'han posat de manifest en la utilització de recursos informàtics, es resumeixen tot seguit:

a) La dotació de mitjans informàtics disponibles, tal com es dedueix dels indicadors del quadre anterior, es considera suficient si bé molts dels equips estan obsolets.

b) Els programes informàtics utilitzats en els SS.TT. com a conseqüència del que s'ha indicat en el punt a), es troben un poc desfasats, i s'usen versions antigues. En canvi, en els SS.CC. s'utilitzen programes avançats.

c) En general les tasques de gestió dels SS.TT. no es troben encara informatitzades, i s'usen majoritàriament procediments manuals.

Como consecuencia del trabajo de revisión llevado a cabo por esta Institución las incidencias más significativas que se han puesto de manifiesto en la utilización de los recursos informáticos, se resumen a continuación:

a) La dotación de medios informáticos disponibles, tal como se deduce de los indicadores del cuadro anterior, se considera suficiente si bien muchos de los equipos están obsoletos.

b) Los programas informáticos utilizados en los SS.TT., como consecuencia de lo indicado en el punto a), se encuentran algo desfasados, utilizándose versiones antiguas. En cambio, en los SS.CC. se utilizan programas avanzados.

c) Por lo general, las tareas de gestión de los SS.TT. no se encuentran aún informatizadas, utilizándose mayoritariamente procedimientos manuales.

d) El personal usuari dels SS.TT. no té una formació adequada en informàtica, ja que no han rebut cursos específics sobre aquesta matèria. Aquests usuaris són majoritàriament autodidactes.

2.3 Espai de treball

Quant a l'espai de treball sols cal destacar que ha de millorar-se en els SS.TT. de Castelló a fi que siga adequat per al desenvolupament normal de les tasques de gestió i l'arxiu de la documentació generada.

2.4 D'altres aspectes

Tot seguit es resumeixen d'altres incidències posades de manifest en la realització del nostre treball i comentades així mateix pels gestors la solució del qual comportaria una millora en la gestió del programa. Per a dur a cap aquest treball, aquesta institució lliurà las caps de servei, caps de secció i al personal que es considerà convenient, tant dels SS.CC. com dels SS.TT., un qüestionari per formalitzar.

Com a resultat de l'avaluació de les contestacions als citats qüestionaris han sorgit els comentaris que s'indiquen tot seguit:

a) Quant als procediments administratius cal assenyalar que no existeix cap manual escrit dels procediments existents on es descriuen les funcions, circuits de documentació i responsabilitats. La majoria dels procediments en la gestió no es troben informatitzats, sobretot en els SS.TT.

b) Pel que fa a la formació del personal, els cursos rebuts han sigut esporàdics i aïllats i no han sigut de gran utilitat per a la gestió diària. El personal hauria d'assistir a més cursos sobre matèries específiques de la gestió que realitza habitualment i d'informàtica.

c) En relació amb el clima de l'organització cal destacar la desmotivació manifestada pels agents forestals després d'haver-lo-se'ls retirat en 1994 les competències sobre la extinció d'incendis.

3. SUBVENCIONS CONCEDIDES

3.1 Pressupost inicial i les seues modificacions

Les dotacions pressupostàries inicials dels capítols IV i VII, "Transferències corrents i de capital" de l'estat de despeses, així com les modificacions de crèdit realitzades durant l'exercici, segons es desprén de la informació facilitada per la Intervenció Delegada de la conselleria, es mostren en milers de pessetes, en el quadre 3.1, elaborat per aquesta institució.

Les modificacions pressupostàries que figuren en el quadre 3.1, corresponen bàsicament a la incorporació de romanents de crèdit de l'exercici anterior, destinades a donar cobertura als compromisos de despesa adquirits.

A més a més, cal fer constar que per la llei 8/1994, de 7 de desembre, de la Generalitat, les Corts Valencianes van aprovar un crèdit extraordinari de 7.050,6 milions de pessetes en el pressupost de despeses vigent per a paliar els danys produïts pels incendis forestals i les alteracions climàtiques en el territori de la Comunitat Valenciana.

d) El personal usuario de los SS.TT. no posee una formación adecuada en informática, dado que no han recibido cursos específicos sobre esta materia. Así, estos usuarios son mayoritariamente autodidactas.

2.3 Espacio de trabajo

Por lo que se refiere al espacio de trabajo solamente cabe destacar que éste debe mejorarse en los SS.TT. de Castellón con el fin de que sea el adecuado para el desarrollo normal de las tareas de gestión y el archivo de la documentación generada.

2.4 Otros aspectos

Se resumen a continuación otras incidencias puestas de manifiesto en la realización de nuestro trabajo y comentadas así mismo por los gestores cuya solución supondría una mejora en la gestión del programa. Para llevar a cabo este trabajo, esta Institución entregó a los Jefes de Servicio, Jefes de Sección y al personal que se consideró conveniente tanto de los SS.CC. como de los SS.TT. un cuestionario a cumplimentar. Como resultado de la evaluación de las contestaciones a los citados cuestionarios han surgido los comentarios que se indican a continuación:

a) Respecto a los procedimientos administrativos debe señalarse que no existe manual escrito de los procedimientos existentes en el que se describan las funciones, circuitos de documentación y responsabilidades. La mayoría de los procedimientos en la gestión no se encuentran informatizados, sobre todo en los SS.TT.

b) En lo que respecta a la formación del personal, los cursos recibidos han sido esporádicos y asilados y no han sido de una gran utilidad para la gestión diaria. El personal debería asistir a más cursos sobre materias específicas de la gestión que realiza habitualmente y de informática.

c) En relación con el clima de la organización debe destacarse la desmotivación manifestada por los agentes forestales tras haberseles retirado en 1994 las competencias sobre la extinción de incendios.

3. SUBVENCIONES CONCEDIDAS

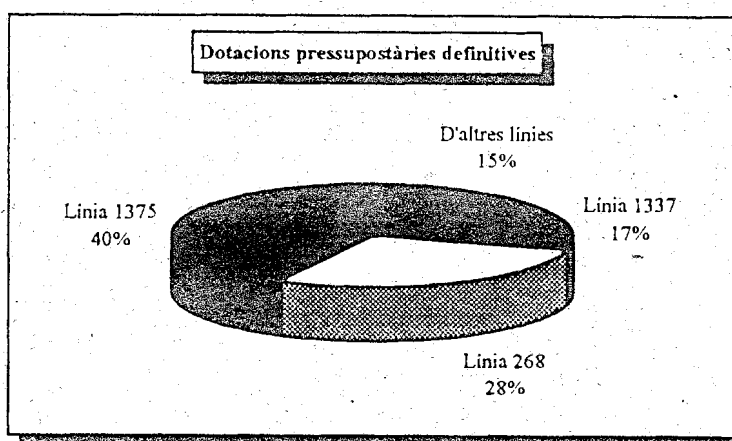
3.1 Presupuesto inicial y sus modificaciones

Las dotaciones presupuestarias iniciales de los capítulos IV y VII, Transferencias corrientes y de capital, del estado de gastos, así como las modificaciones de crédito realizadas durante el ejercicio, según se desprende de la información facilitada por la Intervención Delegada de la conselleria, se muestran, en miles de pesetas, en el cuadro 3.1 elaborado por esta Institución.

Las modificaciones presupuestarias que figuran en el cuadro 3.1 corresponden básicamente a la incorporación de remanentes de crédito del ejercicio anterior, destinadas a dar cobertura a los compromisos de gasto adquiridos.

Adicionalmente hay que hacer constar que por Ley 8/1994, de 7 de diciembre, de la Generalitat, se aprobó por las Cortes Valencianas un Crédito Extraordinario de 7.050,6 millones de pesetas en el presupuesto de gastos vigente para paliar los daños producidos por los incendios forestales y las alteraciones climáticas en el territorio de la Comunidad Valenciana.

Codi línia	Descripció	Ppt. inicial	Modific.	Ppt. definitiu	% s/ total
1337	Activitats voluntariat medi ambiental	70.000	0	70.000	100
Capítol IV		70.000	0	70.000	100
0268	Conv. I+D Pla Restaurac. Coberta Vegetal	118.000	0	118.000	33
0269	Produccions forestals no per a fusta	0	2.445	2.445	1
0669	Produccions forestals per a fusta	0	11.773	11.773	3
0856	Convenis amb ajuntaments	0	4.092	4.092	1
1375	Foment acc. i ord. boscs zones rurals	164.300	0	164.300	47
1376	Conv. I+D millora genètica forestal	1.000	0	1.000	0
1377	Apl. plans comarcals defensa incendis	44.000	0	44.000	13
	D'altres	-	7.439	7.439	2
Capítol VII		327.300	25.749	353.049	100



Quadre 3.1

Entre les actuacions que contempla aquest crèdit extraordinari es troba una dotació de 800 milions de pessetes per al capítol VII d'aquest programa, que dona cobertura al decret 206/1994, de 4 d'octubre, del Govern Valencià, pel qual s'estableixen ajudes en l'àmbit del II Pla d'Accions Prioritàries contra Incendis Forestals, inclosa la línia de subvenció 1377.

Aquesta modificació de crèdits realitzada no té el seu reflex en la informació pressupostària que ens ha sigut facilitada, per la qual cosa no mostra adequadament la realitat pressupostària de l'exercici.

3.2 Execució pressupostària

Amb la informació facilitada per la Intervenció Delegada de la conselleria, aquesta institució ha confeccionat els quadres 3.2 i 3.3 on es mostren, en milers de pessetes, les dotacions definitives de les distintes línies de subvenció i la seua execució pressupostària durant l'exercici de 1994, així com les obligacions reconegudes i els pagaments realitzats en aquests dos capítols de l'estat de despeses per conceptes econòmics. Els dos quadres inclouen indicadors de gestió pressupostària (grau de disposició, grau d'execució, grau de compliment).

Entre las actuaciones que contempla este crédito extraordinario se encuentra una dotación de 800 millones de pesetas para el capítulo VII de este programa, que da cobertura al Decreto 206/1994, de 4 de octubre, del Gobierno Valenciano, por el que se establecen ayudas en el ámbito del II Plan de Acciones Prioritarias contra Incendios Forestales, incluido en la línea de subvención 1377.

Esta modificación de créditos realizada no tiene su reflejo en la información presupuestaria que nos ha sido facilitada, por lo que la misma no muestra adecuadamente la realidad presupuestaria del ejercicio.

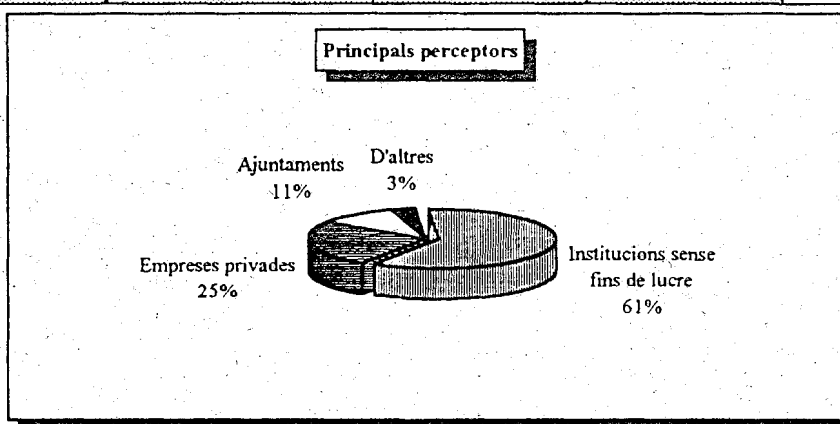
3.2 Ejecución presupuestaria

Con la información facilitada por la Intervención Delegada de la conselleria, esta Institución ha confeccionado los cuadros 3.2 y 3.3 en los que se muestran, en miles de pesetas, las dotaciones definitivas de las distintas líneas de subvención y la ejecución presupuestaria de las mismas durante el ejercicio 1994, así como las obligaciones reconocidas y los pagos realizados en estos dos capítulos del estado de gastos por conceptos económicos. Ambos cuadros incluyen los indicadores de gestión presupuestaria (grado de disposición, grado de ejecución, grado de cumplimiento).

Codi Línia	Descripció	Ppt. definitiu	Crèdit disponible	Total disposi.	Total obligac.	Total pagams	Indicadors de gestió		
							% gr. dispos.	% gr. execuc.	% gr. complim.
1337	Activitats voluntariat medi amb.	70.000	19.013	50.987	50.987	30.384	73	73	60
Capítol IV		70.000	19.013	50.987	50.987	30.384	73	73	60
0268	Conv. I+D Pla Restaur. Coberta Vegetal	118.000	0	118.000	118.000	88.500	100	100	75
0269	Produccions forestals no per a fusta	2.445	0	2.445	2.445	2.286	100	100	93
0669	Produccions forestals per a fusta	11.773	1.746	10.027	10.027	10.010	85	85	100
0856	Convenis amb ajuntaments	4.092	0	4.092	4.092	100	100	100	100
1375	Foment acc. i ord. boscs zones rurals	164.300	103.332	60.968	60.968	16.009	37	37	26
1376	Conv. I+D millora genètica forestal	1.000	0	1.000	1.000	500	100	100	50
1377	Apl. plans comarcals defensa incendi	44.000	11.244	32.756	32.756	5.847	74	74	18
-	D'altres	7.439	7.439	0	0	0	0	0	-
Capítol VII		353.049	123.761	229.288	229.288	127.244	65	65	55

Quadre 3.2

Conceptes	Obligacions reconegudes	Pagaments realitzats	% grau compliment
472 a institucions	50.987	30.384	60
Transferències corrents	50.987	30.384	60
721 a organismes autònoms	1.000	500	50
741 a ajuntaments	31.114	14.955	48
745 a altres corporacions	8.098	0	0
761 a empreses privades	69.850	23.289	33
773 a institucions	119.226	88.500	74
Transferències de capital	229.288	127.244	55
Total capítols IV i VII	280.275	157.628	56



Quadre 3.3

El pressupost definitiu en aquests dos capítols representa un 8% de les dotacions totals de l'estat de despeses (vegeu el quadre 1.4). No obstant això, convé destacar que tal com es comenta en l'apartat 3.1, la informació facilitada a aquesta institució no recull la modificació pressupostària realitzada en la línia de subvenció 1377 del capítol VII, per un import de 800 milions de pessetes. La concessió de les ajudes finançades amb aquesta modificació es va produir el 9 de gener de 1995.

El presupuesto definitivo de estos dos capítulos representa un 8% de las dotaciones totales del estado de gastos (véase cuadro 1.4). No obstante conviene destacar que, tal como se comenta en el apartado 3.1, la información facilitada a esta Institución no recoge la modificación presupuestaria realizada en la línea de subvención 1377 del capítulo VII, por un importe de 800 millones de pesetas. La concesión de las ayudas financiadas con esta modificación se produjo el 9 de enero de 1995.

Els diferents indicadors de gestió del pressupost d'aquests dos capítols que figuren en els quadres 3.2 i 3.3, posen de manifest un baix grau de disposició, execució i compliment en la línia 1375, "Foment accions i ordenació de boscs zones rurals".

3.3 Legislació aplicable

A més de la legislació de caràcter general aplicable continguda en el TRLHP, la Llei de Pressuposts i d'altres disposicions, pel que fa a les ajudes per concedir dins de l'àmbit del programa de "Restauració i protecció dels recursos naturals", la normativa aplicable a les línies de subvenció es concreta bàsicament en:

1ª Ordre de 9 de febrer de 1994, per la qual s'estableix el règim d'ajudes per a fomentar accions de desenvolupament i aprofitament dels boscs en les zones rurals, en especial sobre la repoblació forestal, restauració de zones sinistrades, construcció de contrafocs i punts d'aigua, neteges de matorral, treballs de silvicultura i tractaments de plagues.

La dotació pressupostària és de 128,6 milions de pessetes ampliables fins els límits pressupostaris en funció de les sol·licituds presentades que serà finançada amb fons propis de la Generalitat, del Ministeri d'Agricultura, Pesca i Alimentació i del Fons Europeu d'Orientació i Garantia Agrària (FEOGA). La dotació definitiva de la línia que financia aquestes ajudes va ser de 164,3 milions de pessetes.

S'estableixen en la norma diferents percentatges per aplicar sobre l'import de la inversió per al càlcul de l'import màxim de les ajudes, en funció de les actuacions per realitzar i la tipologia del terreny, i s'indiquen les quanties unitàries màximes per als diferents tipus d'inversions.

2ª Ordre d'11 de febrer de 1994, per la qual s'estableixen ajudes en l'àmbit del II Pla d'accions prioritàries contra els incendis forestals (d'ara endavant PAPIF). Els treballs que s'han de subvencionar es refereixen a tractaments de silvicultura preventiva i a la construcció i millora de les pistes forestals.

L'import global màxim per a l'exercici s'estableix en el 44 milions de pessetes finançats a càrrec dels pressuposts de la Generalitat.

La quantia màxima de les ajudes s'estableix en el 80% de la inversió realitzada, admetent-se uns imports màxims unitaris per als dos tipus d'actuacions per realitzar.

3ª Ordre de 17 de febrer de 1994, per la qual es convoquen ajudes per a la realització d'activitats de voluntariat mediambiental, en protecció i promoció de les muntanyes o terrenys forestals de la Comunitat, amb especial atenció a la prevenció dels incendis forestals.

La dotació pressupostària per a aquestes ajudes puja a 70 milions de pessetes i es poden finançar fins el cent per cent de les activitats previstes en els projectes presentats.

4ª Decret 206/1994, de 4 d'octubre, del Govern Valencià, per la qual s'estableixen ajudes en l'àmbit del II Pla d'accions prioritàries contra els incendis forestals i activitats complementàries de prevenció d'incendis en 1994 i 1995. Les activitats per subvencionar representen l'acumulació de les activitats subvencionades mitjançant les ordres de 9 i 11 de febrer de 1994.

La dotació pressupostària té un import màxim de 800 milions de pessetes que és finançada mitjançant part del crèdit extraordinari aprovat per les Corts Valencianes en la

Los distintos indicadores de gestión del presupuesto de estos dos capítulos que figuran en los cuadros 3.2 y 3.3, ponen de manifiesto un bajo grado de disposición, ejecución y cumplimiento en la línea 1375, Fomento acciones y ordenación bosques zonas rurales.

3.3 Legislación aplicable

Además de la legislación de carácter general aplicable contenida en el TRLHP, la Ley de Presupuestos y otras disposiciones, por lo que se refiere a las ayudas a conceder dentro del ámbito del programa de Restauración y protección de los recursos naturales, la normativa aplicable a las líneas de subvención se concreta básicamente en:

1ª Orden de 9 de febrero de 1994, por la que se establece el régimen de ayudas para fomentar acciones de desarrollo y aprovechamiento de los bosques en las zonas rurales, en especial sobre repoblación forestal, restauración de zonas siniestradas, construcción de cortafuegos y puntos de agua, limpiezas de matorral, trabajos selvícolas y tratamiento de plagas.

La dotación presupuestaria es de 128,6 millones de pesetas ampliables hasta los límites presupuestarios en función de las solicitudes presentadas, que será financiada con fondos propios de la Generalitat, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, y del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria (FEOGA). La dotación definitiva de la línea que financia estas ayudas fue de 164,3 millones de pesetas.

Se establecen en la norma distintos porcentajes a aplicar sobre el importe de la inversión para el cálculo del importe máximo de las ayudas, en función de las actuaciones a realizar y la tipología del terreno, y se indican las cuantías unitarias máximas para los distintos tipos de inversiones.

2ª Orden de 11 de febrero de 1994, por la que se establecen ayudas en el ámbito del II Plan de acciones prioritarias contra los incendios forestales (en adelante PAPIF). Los trabajos a subvencionar se refieren a tratamientos de silvicultura preventiva y a la construcción y mejora de pistas forestales.

El importe global máximo para el ejercicio se establece en 44 millones de pesetas financiados con cargo a los presupuestos de la Generalitat.

La cuantía máxima de las ayudas se establece en el 80% de la inversión realizada, admitiéndose unos importes máximos unitarios para los dos tipos de actuaciones a realizar.

3ª Orden de 17 de febrero de 1994, por la que se convocan ayudas para la realización de actividades de voluntariado medioambiental, en protección y promoción de los montes o terrenos forestales de la Comunidad, con especial atención a la prevención de los incendios forestales.

La dotación presupuestaria para estas ayudas asciende a 70 millones de pesetas, pudiéndose financiar hasta el cien por cien de las actividades previstas en los proyectos presentados.

4ª Decreto 206/1994, de 4 de octubre, del Gobierno Valenciano, por la que se establecen ayudas en el ámbito del II Plan de acciones prioritarias contra los incendios forestales y actividades complementarias de prevención de incendios en 1994 y 1995. Las actividades a subvencionar suponen la acumulación de las actividades subvencionadas mediante las Ordenes de 9 y 11 de febrero de 1994.

La dotación presupuestaria tiene un importe máximo de 800 millones de pesetas que es financiada mediante parte del crédito extraordinario aprobado por las Corts Valen-

Llei 8/1994, de 7 de desembre, de la Generalitat, que puja a un total de 7.130,6 milions de pessetes.

Els articles tercer i quart d'aquest decret, estableixen els límits percentuals màxims per subvencionar per a les diverses actuacions previstes i els imports màxims unitaris de les inversions objecte de l'ajuda.

A més a més, durant l'exercici de 1994, s'ha donat cobertura pressupostària a banda de les ajudes concedides en 1993 a l'empresari de l'ordre de 15 de febrer de 1993, per la qual s'estableixen les ajudes per concedir en aquest exercici a les muntanyes de règim privat, produccions forestals per a fusta i no per a fusta.

3.4 Procediments aplicats

Ja que en la Direcció General no hi ha un manual de procediments escrit que descriu les actuacions que s'han de seguir en cada cas, el circuit de documents, les relacions interdepartamentals, les competències de resolució i seguiment de les ajudes concedides, etc., ha calgut en la realització del nostre treball, efectuar una anàlisi de la normativa vigent de caràcter general i específica que afecten la concessió de subvencions, així com mantenir entrevistes amb els gestors, tant en els SS.CC. com de les direccions territorials, a fi d'obtenir un coneixement més exacte dels procediments que s'apliquen habitualment en la gestió.

L'esquema del procediment elaborat per aquesta institució com a conseqüència del treball realitzat, així com les recomanacions de millora efectuades, seran facilitats als gestors a fi que després del seu estudi puguin ser adoptades aquelles mesures encaminades a aconseguir-ne una major eficiència i racionalització.

La gestió en la concessió de subvencions, considera una descentralització parcial de competències als SS.TT. La descentralització de competències existent amb caràcter general es refereix única i exclusivament a les fases de presentació de la documentació referida a la sol·licitud d'ajuda, la seua revisió i valoració de l'adequació a allò que se sol·licita, així com la proposta de concessió que es realitza per una Comissió Territorial. La concessió de les ajudes està reservada en tots els casos al conseller a proposta del director general, sent competència de les direccions territorials el seguiment del compliment per part del sol·licitant de les seues obligacions.

L'anàlisi realitzada per aquesta institució dels procediments en vigor des del punt de vista de l'eficiència i eficàcia en la gestió ha posat de manifest com a aspectes més significatius els següents:

- * En la majoria dels casos, el registre dels expedients es realitza manualment per l'escàs volum que fins aquest exercici ha representat l'execució d'aquests capítols de despesa. La incorporació de la informàtica a la gestió administrativa avui ha de considerar-se fonamental de cara a facilitar i simplificar les tasques.

- * El tipus de descentralització existent amb la resolució centralitzada no es considera el més adequat per a l'obtenció d'una agilitat administrativa dirigida a la consecució d'objectius, ja que no ha vingut a representar una millora de la gestió i un escurçament dels terminis de tramitació. La principal raó que aconsella una major descentralització és l'escassa quantia mitjana de les subvencions concedides (l'import mitjà no sobrepassa el milió de pessetes). La seua tramitació total hauria de descentralitzar-se a les direccions territorials, i és el director territorial qui té la competència per a la resolució. Açò comporta, també, la necessitat de

cianes en la Ley 8/1994, de 7 de diciembre, de la Generalitat, que ascendía a un total de 7.130,6 millones de pesetas.

Los artículos tercero y cuarto de este Decreto establecen los límites porcentuales máximos a subvencionar para las distintas actuaciones previstas y los importes máximos unitarios de las inversiones objeto de ayuda.

Adicionalmente, durante el ejercicio 1994 se ha dado cobertura presupuestaria a parte de las ayudas concedidas en 1993 al amparo de la Orden de 15 de febrero de 1993, por la que se establecían las ayudas a conceder en este ejercicio a los montes de régimen privado, producciones forestales maderables y no maderables.

3.4 Procedimientos aplicados

Dado que en la Dirección General no existe un manual de procedimientos escrito que describa las actuaciones a seguir en cada caso, el circuito de los documentos, las relaciones interdepartamentales, las competencias de resolución y seguimiento de las ayudas concedidas, etc., ha sido necesario, en la realización de nuestro trabajo, efectuar un análisis de la normativa vigente de carácter general y específica que afectan a la concesión de subvenciones, así como mantener entrevistas con los gestores, tanto de los Servicios Centrales como de las Direcciones Territoriales, con el fin de obtener un conocimiento más exacto de los procedimientos que se aplican habitualmente en la gestión.

El esquema del procedimiento elaborado por esta Institución como consecuencia del trabajo realizado, así como las recomendaciones de mejora efectuadas, serán facilitados a los gestores con el fin de que, tras su estudio, puedan ser adoptadas aquellas medidas encaminadas a la consecución de una mayor eficiencia y racionalización del mismo.

La gestión en la concesión de subvenciones, contempla una descentralización parcial de competencias a los Servicios Territoriales. La descentralización de competencias existente con carácter general se refiere única y exclusivamente a las fases de presentación de la documentación referida a la solicitud de ayuda, su revisión y valoración de la adecuación de la misma a lo solicitado, así como la propuesta de concesión que se realiza por una Comisión Territorial. La concesión de las ayudas está reservada en todos los casos al Conseller a propuesta del Director General, siendo competencia de las Direcciones Territoriales el seguimiento del cumplimiento por el solicitante de sus obligaciones.

El análisis realizado por esta Institución de los procedimientos en vigor desde el punto de vista de la eficiencia y eficacia en la gestión ha puesto de manifiesto como aspectos más significativos los siguientes:

- * En la mayoría de los casos, el registro de los expedientes se realiza manualmente debido al escaso volumen que hasta este ejercicio ha supuesto la ejecución de estos capítulos de gasto. La incorporación de la informática a la gestión administrativa hoy en día debe considerarse fundamental de cara a facilitar y simplificar las tareas.

- * El tipo de descentralización existente con resolución centralizada no se considera el más adecuado para la obtención de una agilidad administrativa dirigida a la consecución de objetivos, ya que no ha venido a suponer una mejora de la gestión y un acortamiento de los plazos de tramitación. La principal razón que aconseja una mayor descentralización es la escasa cuantía media de las subvenciones concedidas (el importe medio no rebasa el millón de pesetas). Su tramitación total debiera descentralizarse a las Direcciones Territoriales, siendo el competente para la resolución el Director Territorial. Ello supone asimismo la

dotar d'uns serveis de gestió econòmica a les territorials, i s'evitaria que els expedients s'enviaren a la seu de la conselleria a València, a fi que en aquesta s'efectue la tramitació de caràcter econòmic-comptable corresponents.

* Segons la normativa aplicable a les distintes línies de subvenció de caràcter genèric existents, excepte la 1337, la justificació de les inversions i despeses ha de ser revisada per un tècnic forestal podent requerir-se del peticionari els justificants que s'estimen procedents.

La interpretació d'aquesta normativa per part dels gestors ha implicat que la revisió realitzada amb caràcter general haja consistit en una inspecció dels treballs realitzats a fi de valorar la raonabilitat de les despeses, sense que s'hi haja exigit en cap cas la presentació dels justificants acreditatius de les despeses en què efectivament han incorregut el beneficiari de la subvenció. Aquest aspecte del procediment, des del punt de vista de l'eficàcia de la subvenció concedida hauria d'ampliar-se amb la verificació del suport documental de la despesa incorreguda.

A més a més caldria posar de manifest que la Generalitat Valenciana no disposa d'un sistema centralitzat d'informació que permeta als gestors tenir coneixement de la totalitat de les subvencions sol·licitades o concedides en les distintes conselleries, a fi de poder detectar situacions de duplicitat que es poguessen produir com a conseqüència que diverses línies de subvenció de distints programes financien actuacions similars.

3.5 Revisió dels procediments

A fi de verificar la raonabilitat dels procediments aplicats a la gestió de les subvencions, s'ha seleccionat i revisat una mostra d'expedients d'aquelles línies considerades més significatives, tant qualitativament com quantitativament. La mostra dels expedients analitzats es resumeix en el quadre 3.4.

necesidad de dotar de unos servicios de gestión económica a las Territoriales, evitándose que los expedientes deban remitirse a la sede de la conselleria en Valencia, con el fin de que en ésta se efectúe la tramitación de carácter económico-contable correspondiente a los mismos.

* Según la normativa aplicable a las distintas líneas de subvención de carácter genérico existentes, exceptuada la 1337, la justificación de las inversiones y gastos debe ser revisada por un técnico forestal pudiendo requerirse del peticionario los justificantes que se estime procedentes.

La interpretación de esta normativa por parte de los gestores ha supuesto que la revisión realizada con carácter general haya consistido en una inspección de los trabajos realizados con el fin de valorar la razonabilidad de los gastos, sin que se haya exigido en ningún caso la presentación de los justificantes acreditativos de los gastos en que efectivamente ha incurrido el beneficiario de la subvención. Este aspecto del procedimiento, desde el punto de vista de la eficacia de la subvención concedida debería ampliarse con la verificación del soporte documental del gasto incurrido.

Adicionalmente cabría poner de manifiesto que la Generalitat Valenciana no dispone de un sistema centralizado de información que permita a los gestores tener conocimiento de la totalidad de las subvenciones solicitadas o concedidas en las distintas conselleries, con el fin de poder detectar situaciones de duplicidad que se pudieran producir como consecuencia de que diversas líneas de subvención de distintos programas financien actuaciones similares.

3.5 Revisión de los procedimientos

Con el fin de verificar la razonabilidad de los procedimientos aplicados a la gestión de las subvenciones, se ha seleccionado y revisado una muestra de expedientes de aquellas líneas consideradas más significativas, tanto cualitativa como cuantitativamente. La muestra de expedientes analizados se resume en el cuadro 3.4.

Capítol	Línia de subvenció	Servei gestor	N. expts. mostra	Import (milers de pessetes)
4	1337, Voluntariat medi ambiental Ordre 17-2-94	SPI	3	21.520
7	1375, Dessenv. i aprofitament boscs Ordre 9-2-94	SGF	3	17.461
7	1377, Ajudes II PAPIF Ordre 11-2-94	SPI	3	11.852
7	1377, Ajudes II PAPIF Decret 206/94	SPI	3	22.728
TOTAL MOSTRA			12	73.561

SPI = Servei de Prevenció d'Incendis

SGF = Servei de Gestió Forestal

PAPIF = Pla d'Accions Prioritàries contra els Incendis Forestals.

Quadre 3.4

Les conclusions més destacables obtingudes de la revisió realitzada s'indiquen tot seguit:

Las conclusiones más destacables obtenidas de la revisión realizada se indican a continuación:

Línia 1337, Voluntariat medi ambiental, regulada mitjançant l'ordre de 17 de febrer de 1994.

Les 29 subvencions concedides en aquesta línia absorbeixen la totalitat de la seua dotació pressupostària, 70 milions de pessetes havent-se reconegut obligacions en el pressupost per 50.987 milers de pessetes.

Pel que fa als terminis emprats en la tramitació dels expedients d'aquesta línia, tot seguit es mostren els temps mitjans i els intervals més significatius que s'han obtingut de la mostra revisada:

Temps mitjans emprats					
	Fins l'acta comissió	D'acta fins resolució	De resolució fins l'acceptació	Execució/ justificac.	Finalització treballs comptabilització OK
N. dies	46	9	26	203	46
Interval dies	-	-	14 - 43	174 - 238	30 - 70

Les dades anteriors mostren que el temps mitjà total de tramitació es troba aproximadament en 11 mesos. Ja que els treballs havien de realitzar-se entre l'1 de juliol i el 15 d'octubre i justificar-se abans de l'1 de novembre (123 dies), aquest termini mitjà ha implicat necessàriament un incompliment en l'execució i justificació dels treballs.

Així mateix s'observa que la tramitació econòmico-comptable realitzada per al pagament dels expedients comporta temps aproximadament iguals als emprats en la tramitació prèvia a les ajudes (46 dies).

Les principals incidències observades en la revisió dels expedients d'aquesta línia són:

* L'informe de valoració que s'adjunta a l'acta de la comissió consisteix en una mera relació dels beneficiaris en la qual no consten els raonaments de la proposta realitzada i la dita acta no està signada per tots els components de la Comissió.

* No consta que cap dels beneficiaris haja subscrit l'assegurança d'accidents i responsabilitat civil que ha de cobrir tant els voluntaris com tercers persones. La subscripció d'aquesta assegurança era obligatòria per fer-se creditor de la subvenció.

* Pel que fa a la justificació de les ajudes, a més a més de l'incompliment del termini previst de presentació de la documentació justificativa que es comenta en paràgrafs anteriors, s'han observat algunes deficiències relacionades amb el valor probatori de la documentació presentada, la seua adequació a l'objecte de les ajudes i el període al qual ve referida la dita documentació.

* Un dels expedients revisats es trobava pendent de pagament en la data de realització de nostra fiscalització (22 de maig de 1995), 7 mesos posterior a la finalització del termini de justificació de les subvencions.

Línia 1375, Ajudes al desenvolupament i aprofitament dels boscos, regulada mitjançant l'ordre de 9 de febrer de 1994.

El nombre de sol·licituds presentades va ser de 203, de les quals es van resoldre favorablement un 73% (149 sol·licituds), per un import global de 106.301 milers de pessetes, un 65% de la dotació pressupostària de la línia. Tanmateix,

Línea 1337, Voluntariado medioambiental, regulada mediante Orden de 17 de febrero de 1994.

Las 29 subvenciones concedidas en esta línea absorben la totalidad de la dotación presupuestaria de la misma, 70 millones de pesetas, habiéndose reconocido obligaciones en el presupuesto por 50.987 miles de pesetas.

Por lo que se refiere a los plazos empleados en la tramitación de los expedientes de esta línea, a continuación se muestran los tiempos medios y los intervalos más significativos que se han obtenido de la muestra revisada:

Los datos anteriores muestran que el tiempo medio total de tramitación se encuentra aproximadamente en 11 meses. Dado que los trabajos debían realizarse entre el 1 de julio y el 15 de octubre y justificarse antes del 1 de noviembre (123 días), este plazo medio ha implicado necesariamente un incumplimiento en la ejecución y justificación de los trabajos.

Así mismo se observa que la tramitación económico-comptable realizada para el pago de los expedientes supone tiempos aproximadamente iguales a los empleados en la tramitación previa de las ayudas (46 días).

Las principales incidencias observadas en la revisión de los expedientes de esta línea son:

* El informe de valoración que se adjunta al Acta de la Comisión consiste en una mera relación de los beneficiarios en la que no constan los razonamientos de la propuesta realizada y dicha Acta no está firmada por todos los componentes de la Comisión.

* No consta que ninguno de los beneficiarios haya suscrito el seguro de accidentes y responsabilidad civil que debe cubrir tanto a los voluntarios como a terceras personas. La suscripción de este seguro era obligatoria para hacerse acreedor de la subvención.

* Por lo que se refiere a la justificación de las ayudas, adicionalmente al incumplimiento del plazo previsto de presentación de la documentación justificativa que se comenta en párrafos anteriores, se han observado algunas deficiencias relacionadas con el valor probatorio de la documentación presentada, su adecuación al objeto de las ayudas y el periodo al que viene referida dicha documentación.

* Uno de los expedientes revisados se hallaba pendiente de pago en la fecha de realización de nuestra fiscalización (22 de mayo de 1995), 7 meses posterior a la finalización del plazo de justificación de las subvenciones.

Línea 1375, Ayudas al desarrollo y aprovechamiento de los bosques, regulada mediante Orden de 9 de febrero de 1994.

El número de solicitudes de ayuda presentadas fue de 203, de las que se resolvieron favorablemente un 73% (149 solicitudes), por un importe global de 106.301 miles de pesetas, un 65% de la dotación presupuestaria de la línea. Sin

en el pressupost solament figuren comptabilitzats compromisos per un import de 60.968 milers de pessetes, import que coincideix amb el de les obligacions reconegudes a 31 de desembre de 1994.

Pel que fa als terminis emprats en la tramitació dels expedients d'aquesta línia, tot seguit es mostren els temps mitjans i els intervals més significatius que s'han obtingut de la mostra revisada:

Temps mitjans utilitzats					
	Fins l'acta comissió	De l'acta fins a la resolució	De la resolució a l'ordre d'inici	Execució/ justificac.	Finalitzac. treballs/ comptabilització OK
N. dies	33	30	29	110	30
Interval dies	22 - 42	20 - 41	21 - 49	96 - 124	10 - 50

Les dades anteriors mostren que el temps mitjà total de tramitació es troba en 7 mesos i mig.

S'observa en el quadre anterior que la centralització de la competència de resolució ha comportat un retard en la concessió d'ajudes (30 dies).

Conseqüentment, han d'adoptar-se les mesures que permeten que permeten una agilitació en la tramitació i resolució de les subvencions, que complint amb la normativa legal permeti l'escurçament dels terminis i per tant una millora en el compliment dels efectes desitjats en la seua concessió. Tal com es comenta en l'apartat 3.4, aquestes mesures haurien de passar per una veritable descentralització de competències en les direccions territorials. Així mateix, seria desitjable que la comptabilització dels documents es realitze en la mateixa província d'origen, cosa que contribuiria molt positivament a una reducció significativa dels terminis de tramitació.

Convé destacar en aquesta línia que d'acord amb el que estableix l'article 16 de l'Ordre, i per raó principalment de les condicions meteorològiques adverses, l'Administració ha concedit pròrrogues d'execució dels treballs en trenta-vuit casos, cosa que representa un 26% de les resolucions favorables dictades.

Les principals incidències observades en la revisió dels expedients d'aquesta línia són:

* En els casos en què era preceptiu no consta que els projectes presentats i subvencionats hajan sigut supervisats per l'Oficina de Supervisió o pel tècnic assignat a tal efecte, tal com s'estableix en l'article 46.3 del TRLHP.

* En un d'aquests casos, el projecte presentat pel beneficiari està redactat per un tècnic de la Direcció Territorial que al mateix temps forma part de la Comissió Provincial encarregada de proposar la concessió de les ajudes.

* No es deixa evidència en cap cas en els expedients de la valoració i proposta de resolució realitzada pel tècnic responsable. En els expedients ha de deixar-se constància de totes les actuacions realitzades, a fi que puguin ser adequadament revisats i supervisats.

* No consta en cap cas l'avaluació i l'informe que ha d'emetre la Comissió Provincial amb caràcter previ a l'elevació de la proposta d'adjudicació.

embargo, en el presupuesto solamente figuran contabilizados compromisos por un importe de 60.968 miles de pesetas, importe que es coincide con el de las obligaciones reconocidas a 31 de diciembre de 1994.

Por lo que se refiere a los plazos empleados en la tramitación de los expedientes de esta línea, a continuación se muestran los tiempos medios y los intervalos más significativos que se han obtenido de la muestra revisada:

Los datos anteriores muestran que el tiempo medio total de tramitación se encuentra en 7 meses y medio.

Se observa en el cuadro anterior que la centralización de la competencia de resolución ha supuesto un retraso en la concesión de las ayudas (30 días).

En consecuencia, deben adoptarse las medidas pertinentes que permitan una agilización en la tramitación y resolución de las subvenciones, que cumpliendo con la normativa legal, permita el acortamiento de los plazos y consiguientemente una mejora en el cumplimiento de los efectos deseados con su concesión. Como se comenta en el apartado 3.4, estas medidas deberían pasar por una verdadera descentralización de competencias en las Direcciones Territoriales. Así mismo sería deseable que la contabilización de los documentos se realice en la misma provincia de origen lo que contribuirá muy positivament a una reducción significativa de los plazos de tramitación.

Conviene destacar en esta línea que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 16 de la Orden, y debido principalmente a las condiciones meteorológicas adversas, la Administración ha concedido prórrogas de ejecución de los trabajos en treinta y ocho casos, lo que representa un 26% de las resoluciones favorables dictadas.

Las principales incidencias observadas en la revisión de los expedientes de esta línea son:

* En los casos en que era preceptivo no consta que los proyectos presentados y subvencionados hayan sido supervisados por la Oficina de Supervisión o por técnico designado al efecto, tal como se establece en el artículo 46.3 del TRLHP.

* En uno de estos casos, el proyecto presentado por el beneficiario es redactado por un técnico de la Dirección Territorial que al mismo tiempo forma parte de la Comisión Provincial encargada de proponer la concesión de las ayudas.

* No se deja evidencia en ningún caso en los expedientes de la valoración y propuesta de resolución realizada por el técnico responsable. En los expedientes debe dejarse constancia de todas las actuaciones realizadas, con el fin de que los mismos puedan ser adecuadamente revisados y supervisados.

* No consta en ningún caso la evaluación e informe que debe emitir la Comisión Provincial con carácter previo a la elevación de la propuesta de adjudicación.

Línia 1377, Ajudes en l'àmbit del II PAPIF, regulada mitjançant l'ordre d'11 de febrer de 1994.

L'escàs nombre d'ajudes concedides en aquesta línia, 32 (representen el 36% de les sol·licituds presentades), es deu a l'excés de peticions sobre la seua dotació pressupostària, 44 milions de pessetes (l'import a què pujaren les peticions d'ajuda foren de 370.589 milers de pessetes). Les obligacions reconegude al tancament de l'exercici, 32.756 milers de pessetes, representen el 74% del pressupost definitiu de la línia.

Aquesta situació contrasta amb l'excés de dotació produït en la línia 1375, 57.999 milers de pessetes, respecte de les ajudes concedides. Una adequada planificació i gestió hagués permés cobrir part de les peticions d'ajuda denegades en aquesta línia.

Pel que fa als terminis emprats en la tramitació dels expedients d'aquestes ajudes, tot seguit es mostren els temps mitjans i els intervals més significatius que s'han obtingut en la mostra revisada:

Temps mitjans emprats					
	Fins l'acta comissió	De l'acta fins la resolució	De la resolució a l'ordre d'inici	Execució/ justificac.	Finalitzac. treballs/ comptabilització OK
N. dies	28	34	19	193	30
Interval dies	21 - 32	30 - 41	18 - 21	118 - 267	-

Com pot observar-se, el temps mitjà total de tramitació es troba aproximadament en 10 mesos.

Igual que ocorria amb la línia 1375, la centralització de la competència de resolució ha comportat un retard en la concessió de les ajudes (34 dies). Per tant, cal efectuar les mateixes recomanacions que s'hi feien respecte de la descentralització de competències en les direccions territorials.

Així mateix, també convé destacar en aquesta línia que fent ús del que estableix l'article 11 de l'ordre reguladora, l'Administració ha concedit pròrrogues d'execució dels treballs en cinc casos, que representen un 16% de les resolucions favorables dictades.

En la revisió dels expedients d'aquesta línia s'ha observat que en els casos on era preceptiu, no consta que els projectes presentats i subvencionats hagen sigut supervisats per l'Oficina de Supervisió o pel tècnic designat a l'efecte, tal com estableix l'article 46.3 del TRLHP.

No es deixa evidència en cap cas en els expedients de la valoració i proposta de resolució realitzada pel tècnic responsable. En els expedients ha de deixar-se constància de totes les actuacions realitzades, a fi que puguen ser adequadament revisats i supervisats. En l'expedient no consta tampoc l'avaluació i l'informe que ha d'emetre la Comissió Provincial amb caràcter previ a l'elevació de la proposta d'adjudicació.

Línia 1377, Ajudes en l'àmbit del II PAPIF y activitats complementàries de prevenció d'incendis en 1994 i 1995, regulada mitjançant el decret 206/1994 de 4 d'octubre.

Aquesta convocatòria, per la quantia de la seua dotació (800 milions de pessetes), va ser la que va rebre un major

Línea 1377, Ayudas en el ámbito del II PAPIF, regulada mediante Orden de 11 de febrero de 1994.

El escaso número de ayudas concedidas en esta línea, 32 (suponen el 36% de las solicitudes presentadas), es debido al exceso de peticiones sobre la dotación presupuestaria de la misma, 44 millones de pesetas (el importe a que ascendieron las peticiones de ayuda fue de 370.589 miles de pesetas). Las obligaciones reconocidas al cierre del ejercicio, 32.756 miles de pesetas, representan el 74% del presupuesto definitivo de la línea.

Esta situación contrasta con el exceso de dotación producido en la línea 1375, 57.999 miles de pesetas, respecto de las ayudas concedidas. Una adecuada planificación y gestión hubiera permitido cubrir parte de las peticiones de ayuda denegadas en esta línea.

Por lo que se refiere a los plazos empleados en la tramitación de los expedientes de estas ayudas, a continuación se muestran los tiempos medios y los intervalos más significativos que se han obtenido de la muestra revisada:

Como puede observarse, el tiempo medio total de tramitación se encuentra aproximadamente en 10 meses.

Al igual que ocurría con la línea 1375, la centralización de la competencia de resolución ha supuesto un retraso en la concesión de las ayudas (34 días). Cabe, en consecuencia, efectuar las mismas recomendaciones que allí se hacían respecto de la descentralización de competencias en las Direcciones Territoriales.

Así mismo, también conviene destacar en esta línea que haciendo uso de lo establecido en el artículo 11 de la Orden reguladora, la Administración ha concedido pròrrogas de ejecución de los trabajos en cinco casos, que representan un 16% de las resoluciones favorables dictadas.

En la revisión de los expedientes de esta línea se ha observado que en los casos en que era preceptivo no consta que los proyectos presentados y subvencionados hayan sido supervisados por la Oficina de Supervisión o por técnico designado al efecto, tal como establece el artículo 46.3 del TRLHP.

No se deja evidencia en ningún caso en los expedientes de la valoración y propuesta de resolución realizada por el técnico responsable. En los expedientes debe dejarse constancia de todas las actuaciones realizadas, con el fin de que los mismos puedan ser adecuadamente revisados y supervisados. En el expediente no consta tampoco la evaluación e informe que debe emitir la Comisión Provincial con carácter previo a la elevación de la propuesta de adjudicación.

Línea 1377, Ayudas en el ámbito del II PAPIF y actividades complementarias de prevención de incendios en 1994 y 1995, regulada mediante Decreto 206/1994 de 4 de octubre.

Esta convocatoria, por la cuantía de su dotación (800 millones de pesetas), fue la que recibió un mayor número

nombre de sol·licituds, 1.337, de les quals es van resoldre favorablement 931 per l'import global màxim de la dotació.

Com es comenta en els apartats anteriors d'aquest informe, el pressupost de 1994 no reflecteix adequadament les actuacions realitzades respecte a aquesta convocatòria, ja que encara que la resolució de les ajudes és de data 9 de gener de 1995, no apareix en el citat pressupost la dotació realitzada mitjançant la modificació de crèdits com a conseqüència del crèdit extraordinari aprovat per les Corts Valencianes per mitjà de la llei 8/1994, de 7 de desembre.

Atesa la data de la convocatòria i la de resolució de les ajudes, la revisió dels expedients realitzada, només ha comprès les dues primeres fases de la tramitació administrativa, per trobar-se les actuacions subvencionades en període d'execució.

Per tant, l'anàlisi dels terminis emprats en la tramitació dels expedients d'aquestes ajudes, que es mostra tot seguit, només inclou els temps mitjans i els intervals corresponents a aquelles fases administratives que es trobaven finalitzades a la data de la nostra revisió.

Temps mitjans emprats			
	Fins l'acta de comissió	De l'acta fins la resolució	De la resolució a l'ordre inici
N. dies	25	28	32
Interval dies	14 - 33	20 - 39	22 - 43

El temps mitjà total corresponent a la tramitació administrativa prèvia a l'execució dels treballs subvencionats és de 85 dies, similar al que s'obté en les restants ajudes analitzades que oscil·len entre els 81 i 92 dies.

Igual que ocorria en els casos anteriors, en la revisió dels expedients d'aquesta línia s'ha observat que en cap dels casos on era preceptiu consta que els projectes presentats i subvencionats hagen sigut supervisats per l'Oficina de Supervisió o pel tècnic designat a l'efecte, tal com estableix l'article 46.3 del TRLHP.

En un dels casos, el projecte i pressupost no està redactat ni signat pel tècnic competent, condició indispensable quan se superen els 5 milions de pessetes, segons estableix l'article 7.1 de la norma reguladora.

Són vàlids pera aquestes ajudes els comentaris realitzats en les línies anteriors respecte de l'evidència que ha de deixar-se en els expedients de totes les actuacions realitzades, a fi que puguin ser adequadament revisats i supervisats, i sobre l'avaluació i informe que ha d'emetre la Comissió Provincial amb caràcter previ a l'elevació de la proposta d'adjudicació.

3.6 Convenis

Com s'observa en els quadres 3.1 i 3.2, formant part del capítol VII, "Transferències de capital", hi ha tres línies de subvenció que donen cobertura pressupostària als convenis subscrits amb diversos ens públics.

En el quadre 3.5 es detalla per a cadascun d'aquests l'entitat amb qui va ser subscrit, la data de subscripció i la dotació pressupostària per a 1994 (en milers de pessetes):

de solicitudes, 1337, de las que se resolvieron favorablemente 931 por el importe global máximo de la dotación.

Como se comenta en apartados anteriores de este informe, el presupuesto de 1994 no refleja adecuadamente las actuaciones realizadas respecto de esta convocatoria pues aunque la resolución de las ayudas es de fecha 9 de enero de 1995 no aparece en el citado presupuesto la dotación realizada mediante modificación de créditos como consecuencia del Crédito Extraordinario aprobado por las Cortes Valencianas mediante Ley 8/1994, de 7 de diciembre.

Dada la fecha de la convocatoria y la de resolución de las ayudas, la revisión de los expedientes realizada solamente ha comprendido las dos primeras fases de la tramitación administrativa al hallarse las actuaciones subvencionadas en periodo de ejecución.

En consecuencia, el análisis de los plazos empleados en la tramitación de los expedientes de estas ayudas, que se muestra a continuación solo incluye los tiempos medios y los intervalos correspondientes a aquellas fases administrativas que se encontraban finalizadas a la fecha de nuestra revisión.

El tiempo medio total correspondiente a la tramitación administrativa previa a la ejecución de los trabajos subvencionados es de 85 días, similar al que se obtiene en las restantes ayudas analizadas que oscilan entre los 81 y 92 días.

Al igual que ocurría en los casos anteriores, en la revisión de los expedientes de esta línea se ha observado que en ninguno de los casos en que era preceptivo consta que los proyectos presentados y subvencionados hayan sido supervisados por la Oficina de Supervisión o por técnico designado al efecto, tal como establece el artículo 46.3 del TRLHP.

En uno de los casos, el proyecto y presupuesto no es redactado ni firmado por técnico competente, condición indispensable cuando éste supera los cinco millones de pesetas, según se establece en el artículo 7.1 de la norma reguladora.

Son válidos para estas ayudas los comentarios realizados en las líneas anteriores respecto de la evidencia que debe dejarse en los expedientes de todas las actuaciones realizadas con el fin de que los mismos puedan ser adecuadamente revisados y supervisados, y sobre la evaluación e informe que debe emitir la Comisión Provincial con carácter previo a la elevación de la propuesta de adjudicación.

3.6 Convenios

Como se observa en los cuadros 3.1 y 3.2, formando parte del capítulo VII, Transferencias de capital, existen tres líneas de subvención que dan cobertura presupuestaria a los convenios suscritos con varios entes públicos.

En el cuadro 3.5 se detalla para cada uno de ellos la entidad con quien fue suscrito, la fecha de subscripción y la dotación presupuestaria para 1994 (en miles de pesetas):

Codi línia	Descripció	Entitat	Data de subscripció	Pressup. definitiu	Obligacions 31-12-1994
268	Conv. I+D per a l'execució del pla de restauració de la coberta vegetal en zones afectades pels incendis de 1991	CEAM	10/7/92	118.000	118.000
856	Convenis amb ajuntaments en matèria de medi ambient	Manises	12/12/91	3.289	3.289
		Cortes Pallás	23/11/89	803	803
1376	Conveni d'investigació per a la millora genètica forestal	Universidad Politécnica de Madrid	4/5/94	1.000	1.000
Totales				123.092	123.092

CEAM: Centre d'Estudis Ambientals del Mediterrani

Quadre 3.5

Com pot observar-se la majoria d'aquests van ser subscrits en períodes anteriors a l'exercici de 1994. En el curs del nostre treball s'ha analitzat el conveni subscrit amb el Centre d'Estudis Ambientals del Mediterrani (d'ara endavant CEAM) a fi de verificar la seua adequació al compliment dels objectius perseguits en el programa i si s'ha ajustat en la seua tramitació a la normativa vigent en matèria de convenis.

Conveni singular entre la Generalitat Valenciana i el CEAM per a la realització de la investigació necessària per a l'execució del pla de restauració de la coberta vegetal en zones afectades pels incendis forestals durant l'estiu de 1991 (línia 268)

El conveni subscrit amb data 10 de juliol de 1992 s'emmarca en l'àmbit del conveni marc de col·laboració subscrit el 15 de setembre de 1991 pel qual el CEAM es compromet a realitzar les tasques d'investigació medi ambientals que li encarregue la Generalitat Valenciana.

L'objecte d'aquest conveni consisteix en la realització per si o per mitjà de tercers dels treballs d'investigació que donen suport experimental al pla de restauració de les zones afectades pels incendis de 1991, aprovat pel Consell el 28 d'agost de 1991 i en l'acord del qual es preveu la realització d'aquests treballs d'investigació.

L'anualitat de 1992 va pujar a 80 milions de pessetes. El conveni considera en la seua clàusula quarta la seua vigència fins el 31 de desembre de 1995, i s'indica que el finançament de les anualitats corresponents als exercicis de 1993 a 1995 i el seu objecte es determinarà mitjançant una addenda al conveni, en funció de l'estat dels treballs i la dotació que s'estableisca en la Llei de Pressuposts de cada exercici.

L'addenda per a l'exercici de 1994 se signa amb data 29 de març i considera les actuacions per realitzar en l'exercici i el seu finançament, que puja a 118 milions de pessetes, a càrrec de la línia nominativa 268 de l'annex de línies de subvenció del capítol VII "Transferències de capital", que figura en la Llei de pressuposts de 1994.

El CEAM es constitueix amb el caràcter de fundació cultural privada mixta el 15 de maig de 1991 i els seus fundadors són la Generalitat i la Caixa d'Estalvis de València, encara que aquesta última amb una aportació pràcticament testimonial.

Como puede apreciarse la mayoría de ellos fueron suscritos en periodos anteriores al ejercicio 1994. En el curso de nuestro trabajo se ha analizado, el convenio suscrito con el Centro de Estudios Ambientales del Mediterráneo (en adelante CEAM) con el fin de verificar la adecuación del mismo al cumplimiento de los objetivos perseguidos en el programa y si se ha ajustado en su tramitación a la normativa vigente en materia de convenios.

Convenio singular entre la Generalitat Valenciana y el CEAM para la realización de la investigación necesaria para la ejecución del Plan de restauración de la cubierta vegetal en zonas afectadas por los incendios forestales durante el verano de 1991 (línea 268)

El convenio suscrito con fecha 10 de julio de 1992 se enmarca en el ámbito del convenio marco de colaboración suscrito el 15 de septiembre de 1991 por el que el CEAM se compromete a realizar las tareas de investigación medioambientales que le encargue la Generalitat Valenciana.

El objeto de este convenio consiste en la realización por sí o a través de terceros de los trabajos de investigación que provean del soporte experimental al Plan de restauración de zonas afectadas por los incendios de 1991, aprobado por el Consell el 28 de agosto de 1991, y en cuyo Acuerdo se prevé la realización de estos trabajos de investigación.

La anualidad de 1992 ascendió a 80 millones de pesetas. El convenio contempla en su cláusula Cuarta la vigencia del mismo hasta el 31 de diciembre de 1995, indicándose que la financiación de las anualidades correspondientes a los ejercicios 1993 a 1995 y el objeto del mismo se determinarán mediante una Addenda al convenio, en función del estado de los trabajos y la dotación que se establezca en la Ley de Presupuestos de cada ejercicio.

La Addenda para el ejercicio 1994 se firma con fecha 29 de marzo y en la misma se contemplan las actuaciones a realizar en el ejercicio y su financiación, que asciende a 118 millones de pesetas, con cargo a la línea nominativa 268 del anexo de líneas de subvención del capítulo VII, Transferencias de capital, que figura en la Ley de Presupuestos de 1994.

El CEAM se constituye con el carácter de fundación cultural privada mixta el 15 de mayo de 1991 siendo sus fundadores la Generalitat y la Caja de Ahorros de Valencia, aunque ésta última con una aportación prácticamente testimonial.

Per tant, la relació que s'estableix entre la conselleria i el CEAM pot considerar-se des de la perspectiva de la comanda de gestió, i en aquest sentit, les activitats que se li encarreguen tenen per a la Generalitat Valenciana el caràcter d'execució per part de la mateixa Administració.

En virtut del que estableix l'article 191 del Reglament de Contractes de l'Estat vigent en 1994, l'entitat no podrà subcontractar més del 50% de l'import total del projecte amb empreses col·laboradores. Així mateix, les aportacions que ha d'efectuar la conselleria com a conseqüència del conveni i addendes signades en concepte de transferències de capital, no constitueixen subvencions destinades a finançar una acció determinada sinó que són meres dotacions pressupostàries destinades a cobrir les necessitats de finançament de la Fundació.

El finançament d'aquest conveni mitjançant addendes, ha implicat el fet que no es considerassen en el règim pressupostari els compromisos de despesa adquirits a càrrec d'exercicis futurs, malgrat que en el conveni si que s'estipula la seua vigència fins el 31 de desembre de 1995.

La Fundació ha presentat durant 1994 els quatre informes trimestrals corresponents a fi de fer-se creditora del cobrament de la subvenció. Dels dits informes es desprén que la pràctica totalitat dels treballs d'investigació duts a cap han sigut subcontractats amb altres entitats. Aquesta situació podria representar un incompliment per part d'aquesta en les normes d'execució dels treballs. No obstant això, la clàusula segona del conveni no imposa límits a la subcontractació.

Des del punt de vista de l'eficiència, l'eficàcia i l'economia en la gestió dels recursos cal plantejar-se la necessitat de encomanar a una entitat la realització d'uns treballs que aquesta subcontractarà, podent contractar aquests treballs la mateixa Administració mitjançant licitació pública.

4. INVERSIONS

4.1 Pressupost inicial i les seues modificacions

La principal activitat d'aquest programa són les inversions per realitzar per a protegir i restaurar els recursos naturals de la nostra Comunitat. En aquest sentit, a 31 de desembre de 1994, el pressupost definitiu del capítol VI "Inversions reals", pujava a 3.312.150 milers de pessetes, el 68% del pressupost total del programa.

En el quadre 4.1 elaborat per aquesta Sindicatura a partir de la informació que figura en l'estat d'execució de projectes d'inversió del Compte de l'Administració de la Generalitat Valenciana corresponent a 1994, es detalla el pressupost inicial i les modificacions del capítol VI realitzades en l'exercici de 1994, per projectes d'inversió i en milers de pessetes:

En consecuencia, la relación que se establece entre la conselleria y el CEAM puede considerarse desde la perspectiva de la encomienda de gestión, y en este sentido, las actividades que se le encargan tienen para la Generalitat Valenciana el carácter de ejecución por la propia Administración.

En virtud de lo establecido en el artículo 191 del Reglamento de Contratos del Estado vigente en 1994, la entidad no podrá subcontractar más del 50% del importe total del proyecto con empresas colaboradoras. Así mismo, las aportaciones que debe efectuar la conselleria, como consecuencia del convenio y addendas firmadas, en concepto de transferencias de capital, no constituyen subvenciones destinadas a financiar una acción determinada sino que son meras dotaciones presupuestarias destinadas a cubrir las necesidades de financiación de la Fundación.

La financiación de este convenio mediante addendas ha supuesto de hecho que no se contemplaran en el régimen presupuestario los compromisos de gasto adquiridos con cargo a ejercicios futuros, a pesar de que en el convenio si que se estipula su vigencia hasta el 31 de diciembre de 1995.

La Fundación ha presentado durante 1994 los cuatro informes trimestrales correspondientes con el fin de hacerse acreedora del cobro de la subvención. De dichos informes se desprende que la práctica totalidad de los trabajos de investigación llevados a cabo han sido subcontractados con otras entidades. Esta situación podría suponer un incumplimiento por parte de ésta en las normas de ejecución de los trabajos. No obstante, la cláusula segunda del convenio no impone límites a la subcontratación.

Desde el punto de vista de la eficiencia, eficacia y economía en la gestión de los recursos cabe plantearse la necesidad de encomendar a una entidad la realización de unos trabajos que ésta va a subcontractar, pudiendo contratar estos trabajos la propia Administración mediante licitación pública.

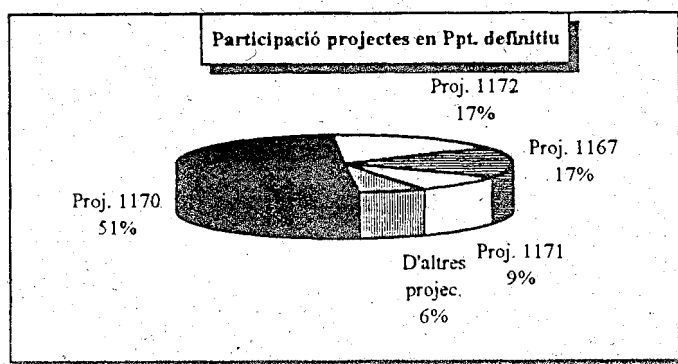
4. INVERSIONES

4.1 Presupuesto inicial y sus modificaciones

La principal actividad de este programa son las inversiones a realizar para proteger y restaurar los recursos naturales de nuestra Comunidad. En este sentido, a 31 de diciembre de 1994 el presupuesto definitivo del capítulo VI, Inversiones reales, ascendía a 3.312.150 miles de pesetas, el 68% del presupuesto total del programa.

En el cuadro 4.1, elaborado por esta Sindicatura a partir de la información que figura en el estado de ejecución de proyectos de inversión de la Cuenta de la Administración de la Generalitat Valenciana correspondiente a 1994, se detalla el presupuesto inicial y las modificaciones del capítulo VI realizadas en el ejercicio 1994, por proyectos de inversión y en miles de pesetas:

Projecte	Descripció	Ppt. inicial	Modific.	% s/ Ppt. Ini.	Ppt. definitiu
0483	Restauració coberta vegetal incendis	0	14.377	-	14.377
1167	Noves infraestr. àrees recreatives	225.039	336.439	150	561.478
1168	Mant. infraestr. prevenció d'incendis	150.000	(28.855)	(19)	121.145
1169	Adquisició de terrenys i béns generals	23.000	(7.662)	(33)	15.338
1170	Mant. infraestr. restaur. hidrològ.-forestal	505.661	1.165.828	231	1.671.489
1171	Noves infraestr. prevenció d'incendis	500.000	(196.993)	(39)	303.007
1172	Investigació i assistència tècnica	174.521	401.650	230	576.171
1201	Elements de transport	0	49.145	-	49.145
Capítol VI, Inversions reals		1.578.221	1.733.929	110	3.312.150



Quadre 4.1

Cal indicar que hi ha una diferència de 131.475 milers de pessetes de més en el presupost definitiu de l'execució per projectes d'inversió (quadre 4.1) respecte a l'execució per capítols (quadre 1.4) que podria deure's a les anul·lacions de saldos disponibles que no s'han registrat en l'estat d'execució per projectes d'inversió del Compte de l'Administració de la Generalitat Valenciana corresponent a l'exercici de 1994.

Al llarg de l'exercici s'han realitzat modificacions dels crèdits inicials respecte de les quals cal resaltar els aspectes següents:

—Les modificacions netes realitzades en el projecte 1170, "Manteniment d'infraestructura i restauració hidrològic-forestal, són conseqüència d'unes disminucions de 23.533 milers de pessetes i d'uns increments de crèdit per un total d'1.189.361 milers de pessetes. Aquests increments provenen de dos expedients, un d'aquests per 1.000.000 milers de pessetes, aprovat amb data 8 de novembre de 1994, derivat de la concessió del crèdit extraordinari esmentat en apartats anteriors d'aquest informe, i l'altre, per 189.361 milers de pessetes, de data 26 d'octubre de 1994.

L'ordre de 26 de setembre de 1994 de la Conselleria d'Economia i Hisenda, que regula les operacions de tancament de l'exercici, en el seu apartat quart, no permet la realització de propostes de documents comptables en fase A, amb data posterior a 4 de novembre i en fase D o AD amb data posterior al 21 de desembre. En aquest sentit, la realització de modificacions de crèdit en dates pròximes al tancament de l'exercici no permeten una major eficàcia en el compliment dels objectius previstos per a l'exercici, per la qual cosa es recomana que es tinguin en compte aquestes circumstàncies del tancament perquè les modificacions es realitzen en la mesura del possible abans a l'últim trimestre de l'exercici.

—L'import de les modificacions realitzades en el projecte 1172, "Investigació i assistència tècnica", correspon a transferències de crèdit d'altres projectes del programa per import de 118.075 milers de pessetes i a 283.575 milers de pessetes corresponents al crèdit extraordinari aprovat per la llei 8/1994.

—Les modificacions netes realitzades en el projecte 1167, "Noves infraestructures d'àrees recreatives", inclouen en els increments un import de 338 milions de pessetes, destinat a dotar el projecte del crèdit necessari per a l'execució de la zona verda "El Palmeral" d'Alacant.

Debe indicarse que existe una diferencia de 131.475 miles de pesetas de más en el presupuesto definitivo de la ejecución por proyectos de inversión (cuadro 4.1) respecto a la ejecución por capítulos (cuadro 1.4) que pudiera deberse a las anulaciones de saldos disponibles que no se han registrado en el estado de ejecución por proyectos de inversión de la Cuenta de la Administración de la Generalitat Valenciana correspondiente al ejercicio 1994.

A lo largo del ejercicio se han realizado modificaciones de los créditos iniciales respecto de las que cabe resaltar los siguientes aspectos:

—Las modificaciones netas realizadas en el proyecto 1170, Mantenimiento de infraestructura y restauración hidrológico-forestal, son consecuencia de unas disminuciones de 23.533 miles de pesetas y de unos incrementos de crédito por un total de 1.189.361 miles de pesetas. Estos incrementos provienen de dos expedientes, uno de ellos por 1.000.000 miles de pesetas aprobado con fecha 8 de noviembre de 1994, derivado de la concesión del Crédito extraordinario mencionado en apartados anteriores de este informe, y el otro por 189.361 miles de pesetas de fecha 26 de octubre de 1994.

La Orden de 26 de septiembre de 1994 de la Conselleria de Economía y Hacienda, que regula las operaciones de cierre del ejercicio, en su apartado cuarto no permite la realización de propuestas de documentos contables en fase A con fecha posterior al 4 de noviembre, y en fase D o AD con fecha posterior al 21 de diciembre. En este sentido, la realización de modificaciones de crédito en fechas próximas al cierre del ejercicio no permiten una mayor eficacia en el cumplimiento de los objetivos previstos para el ejercicio, por lo que se recomienda se tengan en cuenta estas circunstancias del cierre para que las modificaciones se realicen, en la medida de lo posible, con anterioridad al último trimestre del ejercicio.

—El importe de las modificaciones realizadas en el proyecto 1172, Investigación y asistencia técnica, corresponde a transferencias de crédito de otros proyectos del programa por importe de 118.075 miles de pesetas y a 283.575 miles de pesetas correspondientes al Crédito extraordinario aprobado por la Ley 8/1994.

—Las modificaciones netas realizadas en el proyecto 1167, Nuevas infraestructuras de áreas recreativas, incluyen en los incrementos un importe de 338 millones de pesetas destinado a dotar al proyecto del crédito necesario para la ejecución de la zona verde "El Palmeral" de Alicante.

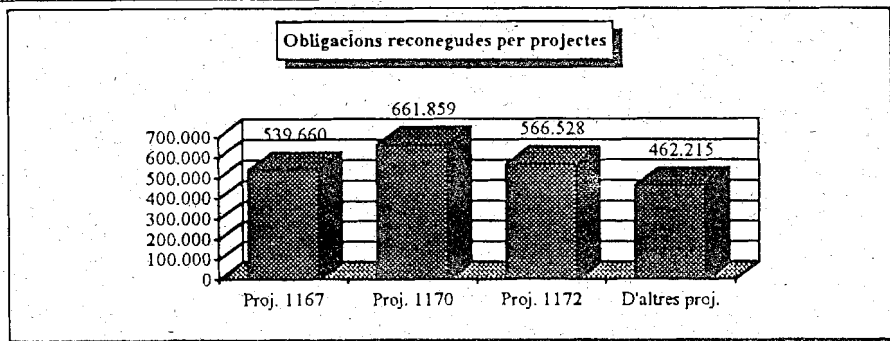
4.2 Execució pressupostària

En el quadre 4.2 es mostra en milers de pessetes, l'execució dels distints projectes d'inversió que componen aquest capítol de l'estat de despeses a 31 de desembre de 1994. Així mateix, en el quadre 4.3 es mostra l'execució d'aquest capítol per conceptes econòmics. Els dos quadres inclouen el detall dels principals indicadors de gestió del pressupost.

4.2 Ejecución presupuestaria

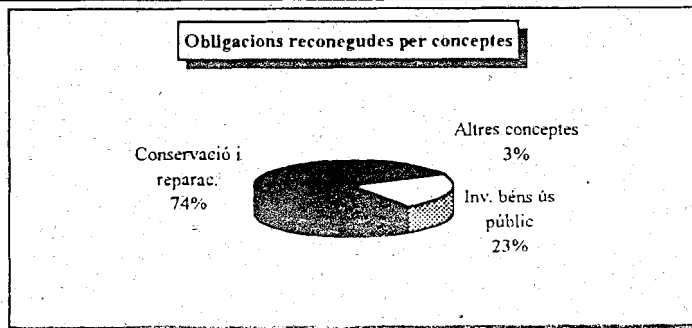
En el cuadro 4.2 se muestra, en miles de pesetas, la ejecución de los distintos proyectos de inversión que componen este capítulo del estado de gastos al 31 de diciembre de 1994. Así mismo, en el cuadro 4.3 se muestra la ejecución de este capítulo por conceptos económicos. Ambos cuadros incluyen el detalle de los principales indicadores de gestión del presupuesto.

Proj.	Descripció	Ppt. definitiu	Total disposic.	Total obligac.	Total Pagam.	Pendent de pagam.	Indicadors gestió		
							% gr. disposic.	% gr. execuc.	% gr. compl.
0483	Restauració coberta vegetal incendis	14.377	14.377	14.377	12.314	2.063	100	100	86
1167	Noves infraestr. àrees recreatives	561.478	539.660	539.660	324.548	215.112	96	96	60
1168	Mant. infraestr. prevenció d'incendis	121.145	120.998	120.998	90.978	30.020	100	100	75
1169	Adquisició de terrenys i béns generals	15.338	6.807	6.807	167	6.640	44	44	2
1170	Mant. infraestr. restaur. hidrològ.-forestal	1.671.489	1.598.249	661.859	295.964	365.895	96	40	45
1171	Noves infraestr. prevenció d'incendis	303.007	270.888	270.888	154.815	116.073	89	89	57
1172	Investigació i assistència tècnica	576.171	566.528	566.528	385.830	180.698	98	98	68
1201	Elements de transport	49.145	49.145	49.145	49.145	0	100	100	100
Capítol VI: Inversions reals		3.312.150	3.166.652	2.230.262	1.313.761	916.501	95	67	59



Quadre 4.2

Conceptes econòmics	Obligac. reconegudes	Pagaments realitzats	% grau complim
Inv. béns destinats a ús públic	509.916	309.365	61
* Adquisició	27.663	0	0
* Construcció	482.253	309.365	64
Adquis. mobiliari i estris	5.900	4.964	84
Adquis. material de transport	49.145	49.145	100
Conservació i reparació	1.646.028	948.792	58
* D'edificis	143.556	8.544	6
* De béns ús públic	1.502.472	940.248	63
Inv. en estudis i redac. plans	19.273	1.495	8
Cap. VI, Inversions reals	2.230.262	1.313.761	59



Quadre 4.3

Com s'ha comentat abans (vegeu l'apartat 4.1), hi ha una diferència de 131.475 milers de pessetes de més en el pressupost definitiu de l'execució per projectes d'inversió (quadre 4.2) respecte a l'execució per capítols (quadre 1.4).

En el quadre 4.2 s'observa que el projecte més important quantitativament és el 1170, "Manteniment de la infraestructura i restauració hidrològica-forestal", que absorbeix el 50% del pressupost definitiu, però que presenta un grau d'execució del 40%, que es considera baix i és conseqüència bàsicament de la incorporació de crèdits per import de 1.189 milions de pessetes, realitzada a finals de l'exercici i que es comenta en l'apartat 4.1 anterior, per la qual cosa no va haver temps material per a l'execució de les actuacions previstes i gran part d'aquests crèdits es quedaren en fase de disposició. El grau de compliment (45%) es aquest projecte és també baix.

Així mateix, del quadre 4.3 es desprén que el concepte de "Conservació i reparació de béns destinats a l'ús públic", amb 1.502.472 milers de pessetes, representa el 67% del total d'obligacions reconegudes en el capítol i presenta un grau de compliment del 63%.

4.3 Procediments aplicats

En la gestió de recursos destinats a inversió, cal distingir l'aplicació de dos procediments diferenciats per a la contractació administrativa:

a) L'execució per administració, que es realitza normalment per mitjà de l'empresa pública estatal Transformacions Agràries, S.A., (d'ara endavant TRAGSA), i l'empresa pública de la Generalitat Valenciana, Aprofitament Energètic de Residus, S.A., (d'ara endavant VAERSA).

La Generalitat va subscriure amb data 20 d'octubre de 1989 un conveni amb l'Institut Nacional per a la Conservació de la Natura (ICONA) i TRAGSA, pel qual la Generalitat pot encarregar a TRAGSA l'execució de determinades actuacions agràries i medi ambientals. La clàusula segona del referit conveni estableix que les obres executades per TRAGSA per ordre de la conselleria seran considerades com a executades per aquesta amb els seus propis mitjans, d'acord amb el que preveu l'article 60.1 de la Llei de Contractes de l'Estat.

D'altra banda, la Generalitat va subscriure el primer d'abril de 1993, amb una vigència indefinida, un conveni marc de cooperació amb VAERSA per a l'estudi, desenvolupament i execució d'actuacions medi ambientals en l'àmbit de la Comunitat Valenciana.

Mitjançant l'aplicació dels esmentats procediments d'execució per administració per a l'execució d'obres o serveis, s'eviten els tràmits derivats de la seua licitació pública, perseguint amb això un escurçament en els terminis derivats de la tramitació administrativa.

b) La licitació pública d'obres, subministraments i serveis mitjançant els sistemes de contractació considerats en la Llei de Contractes de l'Estat, en els quals es produeix concurrència (subhasta i concurs) o consulta (contractació directa) d'empreses.

La conselleria no disposa d'una oficina de supervisió de projectes, tal i com es comenta en l'apartat 2.1 d'aquest informe, cosa que implica normalment retards en l'emissió dels corresponents informes, segons ens comenten els gestors, ja que han de ser tramesos els projectes per a aquest tràmit a la Conselleria d'Agricultura i pesca. En concret, es

Como se ha comentado anteriormente (ver apartado 4.1), existe una diferencia de 131.475 miles de pesetas de más en el presupuesto definitivo de la ejecución por proyectos de inversión (cuadro 4.2) respecto a la ejecución por capítulos (cuadro 1.4).

En el cuadro 4.2 se observa que el proyecto más importante cuantitativamente es el 1170, Mantenimiento de la infraestructura y restauración hidrológica-forestal, que absorbe el 50% del presupuesto definitivo, pero que presenta un grado de ejecución del 40% que se considera bajo, y es consecuencia básicamente de la incorporación de créditos por importe de 1.189 millones de pesetas realizada a finales del ejercicio que se comenta en el apartado 4.1 anterior, por lo que no hubo tiempo material para la ejecución de las actuaciones previstas, quedándose en fase de disposición gran parte de estos créditos. El grado de cumplimiento (45%) en este proyecto es también bajo.

Así mismo, del cuadro 4.3 se desprende que el concepto de Conservación y reparación de bienes destinados al uso público, con 1.502.472 miles de pesetas supone el 67% del total de obligaciones reconocidas en el capítulo y presenta un grado de cumplimiento del 63%.

4.3 Procedimientos aplicados

En la gestión de los recursos destinados a inversión cabe distinguir la aplicación de dos procedimientos diferenciados para la contratación administrativa:

a) La ejecución por administración, que se realiza normalmente a través de la empresa pública estatal Transformaciones Agrarias, S.A. (en lo sucesivo TRAGSA) y la empresa pública de la Generalitat Valenciana, Valenciana de Aprovechamiento Energético de Residuos, S.A. (en lo sucesivo VAERSA).

La Generalitat suscribió con fecha 20 de octubre de 1989 un convenio con el Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza (ICONA) y TRAGSA, por el que la Generalitat puede encarregar a TRAGSA la ejecución de determinadas actuaciones agrarias y medio ambientales. La cláusula segunda del referido Convenio establece que las obras ejecutadas por TRAGSA por orden de la conselleria serán consideradas como ejecutadas por ésta con sus propios medios, conforme a lo previsto en el artículo 60.1 de la Ley de Contratos del Estado.

Por otra parte, la Generalitat suscribió el 1 de abril de 1993 con vigencia indefinida un convenio marco de cooperación con VAERSA para el estudio, desarrollo y ejecución de actuaciones medio ambientales en el ámbito de la Comunidad Valenciana.

Mediante la aplicación de los mencionados procedimientos de ejecución por administración para la ejecución de obras o servicios se evitan los trámites derivados de la licitación pública de las mismas, persiguiendo con ello un acortamiento en los plazos derivados de la tramitación administrativa.

b) La licitación pública de obras, suministros y servicios mediante los sistemas de contratación contemplados en la Ley de Contratos del Estado en los que se produce concurrència (subasta y concurso) o consulta (contractación directa) de empresas.

La conselleria no dispone de una Oficina de Supervisión de Proyectos, tal como se comenta en el apartado 2.1 de este informe, lo que conlleva normalmente retrasos en la emisión de los correspondientes informes, según nos comentan los gestores, al tener que ser remitidos los proyectos para este trámite a la conselleria de Agricultura y Pesca.

trameten a aquesta oficina els projectes de conservació superiors a 10 milions de pessetes i tots els de reforestació. En l'anàlisi efectuada per aquesta Sindicatura, el termini mitjà que transcorre des de la sol·licitud de l'informe a la seua emissió, ha sigut de 23,4 dies, que es podria millorar si es comptava amb l'oficina prevista en el ROF en la mateixa conselleria. En aquest sentit cal indicar que en juliol de 1995, s'ha produït una fusió de les conselleries d'Agricultura i Pesca i la de Medi Ambient. Segons ens indiquen els gestors en les al·legacions, "el primer de juliol de 1995, es va cobrir la vacant de Cap del Servei de Supervisió de Projectes, estant funcionant la dita oficina des d'aquesta data amb un enginyer tècnic i un auxiliar administratiu".

4.4 Volum de contractació

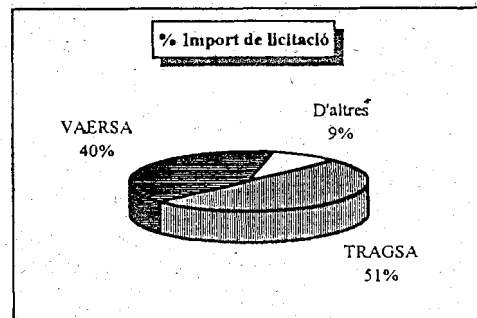
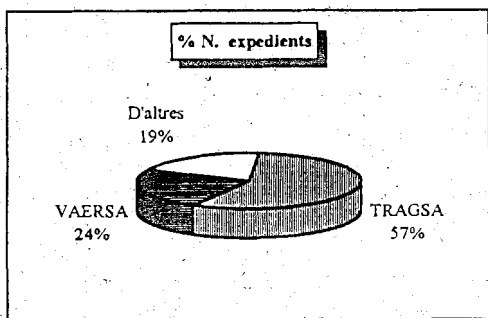
El quadre 4.4, elaborat per aquesta Sindicatura segons la informació facilitada pels gestors, mostra un resum dels expedients de contractació iniciats en 1994, distingint entre els executats per l'Administració (TRAGSA i VAERSA) i els licitats públicament.

En concreto, se remiten a esta Oficina los proyectos de conservación superiores a 10 millones de pesetas y todos los de reforestación. En el análisis efectuado por esta Sindicatura, el plazo medio que transcurre desde la solicitud del informe a la emisión del mismo, ha sido de 23,4 días, que se podría mejorar de contarse con la Oficina prevista en el ROF en la propia conselleria. En este sentido hay que indicar que en julio de 1995 se ha producido la fusión de las consellerias de Agricultura y Pesca y Medio Ambiente. Según nos indican los gestores en alegaciones "el 01.07.95 se cubrió la vacante de Jefe del Servicio de Supervisión de Proyectos, estando funcionando dicha oficina desde esa fecha con un Ingeniero Técnico y un Auxiliar Administrativo".

4.4 Volumen de contratación

El cuadro 4.4, elaborado por esta Sindicatura de acuerdo con la información facilitada por los gestores, muestra un resumen de los expedientes de contratación iniciados en 1994, distinguiendo entre los ejecutados por administración (TRAGSA y VAERSA) y los licitados públicamente.

Contractes	Capítol	N. d'expts.	% s/ total	Import licitació	% s/ total	Import adjudicac.		
TRAGSA								
Assistència tècnica	II	3	2	24.016	1	24.016		
Assistència tècnica	VI	4	3	287.810	9	287.810		
Obres	VI	56	50	1.350.539	41	1.350.539		
Subministraments	VI	2	2	16.734	0	16.734		
Total TRAGSA		65	57	1.679.099	51	1.679.099		
VAERSA								
Assistència tècnica	VI	3	3	305.086	10	305.086		
Obres	VI	24	21	1.000.191	30	1.000.191		
Total VAERSA		27	24	1.305.277	40	1.305.277		
Total execut. per administració (A)		92	81	2.984.376	91	2.984.376		
D'ALTRES LICITADORS								
Contractes	Cap.	Tipus licitació	N. d'expts.	% s/ total	Import licitació	% s/ total	Import adjudicac.	% de baixa
Assist. tècnica	II	Concurs	1	1	25.000	1	24.986	0
		Contr. directa	4	3	26.954	1	25.963	4
Assist. tècnica	VI	Contr. directa	2	2	92.941	3	92.906	0
Obres	VI	Contr. directa	10	9	63.615	2	52.587	17
Subministram.	VI	Concurs	2	2	42.326	1	39.022	8
		Contr. directa	1	1	5.280	0	4.284	19
		Vehicles	1	1	49.145	1	49.145	0
Total altres licitadors (B)			21	19	305.261	9	288.893	5
TOTAL CONTRACTAT (A)+(B)			113	100	3.289.637	100	3.273.269	0,5



Quadre 4.4

Com s'observa en el quadre anterior, el 81% del nombre total d'expedients iniciats en l'exercici i el 91% de l'import total licitat es va executar per part de l'Administració (TRAGSA i VAERSA). En aquests expedients l'import de licitació i adjudicació coincideixen, per la qual cosa no hi ha baixa d'adjudicació.

El restant 19% dels expedients, que correspon al 9% de l'import total licitat es va adjudicar mitjançant licitació pública. D'aquest total contractat per mitjà de la concurrència, en un 81% dels casos s'ha utilitzat la contractació directa. En aquest sentit, cal recomanar que atés el caràcter excepcional d'aquest tipus de contractació, s'use preferentment el concurs o la subhasta, segons els casos, a fi de poder obtenir mitjançant la concurrència uns criteris vàlids per a adjudicar a l'oferta més convenient i econòmica.

El 98% del import total contractat s'ha comptabilitzat en el capítol VI "Inversions reals"; el 2% restants es registra en el capítol II, "Despeses de funcionament".

No obstant això, cal assenyalar que la despesa derivada de vuit expedients de contractació els imports totals de licitació i adjudicació dels quals van pujar a 675 milions de pessetes, s'ha comptabilitzat a càrrec del capítol VI, "Inversions reals", quan per la seua naturalesa la despesa hauria d'haver-se imputat al capítol II, "Despeses de funcionament".

4.5 Revisió de procediments

4.5.1 Revisió d'expedients

El quadre següent detalla el resum i el significat de la mostra d'expedients de contractació revisats per aquesta institució.

Como se observa en el cuadro anterior, el 81% del número total de expedientes iniciados en el ejercicio y el 91% del importe total licitado se ejecutó por administración (TRAGSA y VAERSA). En estos expedientes el importe de licitación y adjudicación coinciden por lo que no hay baja de adjudicación.

El restante 19% de los expedientes, que corresponde al 9% del importe total licitado se adjudicó mediante licitación pública. De este total contratado mediante concurrència, en un 81% de los casos se ha utilizado la contratación directa. En este sentido, se debe recomendar que dado el carácter excepcional de este tipo de contratación, se utilice preferencialmente el concurso o subasta, según los casos, con el fin de obtener mediante la concurrència unos criterios válidos para adjudicar a la oferta más conveniente y económica.

El 98% del importe total contratado se ha contabilizado en el capítulo VI, Inversiones reales; el 2% restante se registra en el capítulo II, Gastos de funcionamiento.

No obstante, debe señalarse que el gasto derivado de ocho expedientes de contratación cuyos importes totales de licitación y adjudicación ascendieron a 675 millones de pesetas, se ha contabilizado con cargo al capítulo VI, Inversiones reales, cuando por su naturaleza el gasto debió imputarse al capítulo II, Gastos de funcionamiento.

4.5 Revisión de los procedimientos

4.5.1 Revisión de expedientes

El cuadro siguiente detalla el resumen y la significatividad de la muestra de expedientes de contratación revisados por esta Institución.

Adjudicatari	N. expts. mostra	Import adjudic. revisat	Import total adjudicació	% mostra
TRAGSA	4	499.515	1.679.099	30
VAERSA	4	390.599	1.305.277	30
Total execuc. admó.	8	890.114	2.984.376	30
D'altres licitadors	5	126.848	288.893	44
TOTAL	13	1.016.962	3.273.269	31

Quadre 4.5

Les conclusions i incidències de caràcter general més destacables obtingudes en la revisió han sigut les següents:

a) *Quant als expedients executats per l'Administració*

Tal com es posa de manifest en l'informe d'auditoria de l'empresa pública valenciana VAERSA, realitzat per aquesta Sindicatura com a resultat de la revisió duta a cap sobre els expedients que integren els projectes analitzats, s'ha observat que en alguns casos s'ha superat el límit de subcontractació previst en el conveni marc de Cooperació entre la Generalitat Valenciana i VAERSA, de data 1 d'abril de 1993, per al desenvolupament i execució d'actuacions medi ambientals a la Comunitat Valenciana. La norma dozena d'aquest conveni estableix que per a l'execució d'obres,

Las conclusiones e incidencias de carácter general más destacables obtenidas en la revisión realizada han sido las siguientes:

a) *En relación con los expedientes ejecutados por administración*

Tal como se pone de manifiesto en el informe de auditoría de la empresa pública valenciana VAERSA, realizado por esta Sindicatura, como resultado de la revisión llevada a cabo sobre los expedientes que integran los proyectos analizados, se ha observado que en algunos casos se ha superado el límite de subcontractación previsto en el Convenio marco de Cooperación entre la Generalitat Valenciana y VAERSA, de fecha 1 de abril de 1993, para el desarrollo y ejecución de actuaciones medioambientales en la Comunidad Valenciana. La norma decimosegunda de este convenio establece que

prestació de serveis, realització d'estudis o desenvolupament d'activitats que li encomane la Generalitat Valenciana, VAERSA no podrà subcontractar amb altres empreses físiques o jurídiques, públiques o privades, si no és per a la realització d'elements o parts incidentals al principal que constitueix l'obra, els serveis, l'estudi o l'activitat encomanats, i sempre que la dita contractació no supere el 50% del presupost total.

S'han produït diverses pròrrogues en l'execució que minven l'eficàcia de la inversió en l'exercici. En aquest sentit, cal destacar el fet que la sequia que pateix la Comunitat Valenciana ha impedit en una sèrie de casos la realització de la plantació en els terminis fixats.

En el cas concret de l'assistència tècnica per a la redacció d'un llibre blanc de la política forestal, s'han concedit diverses pròrrogues que han allargat el termini inicial d'execució en un 200%.

S'ha detectat l'execució d'obres abans de la seua ordre d'inici.

Així mateix, s'han detectat augments i disminucions molt significatius en l'execució de diverses unitats d'obra previstes en el projecte, sense que s'hi haja redactat el corresponent modificat. Per això, en algun cas, no s'ha certificat l'obra realment executada sinó la projectada.

Quant als preus aplicats en aquests expedients, en l'apartat 4.5.3 d'aquest informe es realitza una anàlisi sobre la seua raonabilitat.

b) *En relació amb els expedients licitats*

En un cas en què ha sigut utilitzada la contractació directa, la petició d'ofertes es realitza per fax concedint un termini de cinc dies per a la seua presentació. Aquesta Sindicatura recomana que s'estableixen terminis raonables perquè les empreses consultades puguen analitzar degudament els plec a fi de poder obtenir ofertes vàlides que puguen ser comparables per poder adoptar una decisió fonamentada sobre l'adjudicació més convenient i econòmica.

Així mateix, en aquest cas analitzat no s'adoptaren les mesures oportunes en relació amb les observacions efectuades en l'informe fiscal que emet la Intervenció Delegada.

La despesa derivada de diversos expedients s'ha imputat al capítol VI, "Inversions reals", quan per la naturalesa del contracte hauria d'haver-se comptabilitzat a càrrec del capítol II "Despeses de funcionament".

S'han detectat serveis prestats abans d'estar contractats.

S'han tramitat per via d'urgència diverses contractacions que podien haver-se previst abans i, per tant, haver-se contractat pel procediment normal que concedeix els terminis més adequats. En un d'aquests casos, el plec de clàusules administratives particulars no inclou la urgència en la contractació.

4.5.2 *Anàlisi dels terminis de contractació*

pel que fa als terminis emprats en la tramitació dels expedients de contractació, tot seguit es mostren els temps mitjans i els intervals que s'han obtingut en la mostra analitzada, distingint entre els executats per l'Administració i els licitats amb concurrència.

para la ejecución de obras, prestación de servicios, realización de estudios o desarrollo de las actividades que le encomiende la Generalitat Valenciana, VAERSA no podrá subcontractar con otras empresas físicas o jurídicas, públicas o privadas, a no ser para la realización de elementos o partes incidentales al principal que constituya la obra, servicios, estudio o actividad encomendados, y siempre que dicha contratación no supere el 50% del presupuesto total.

Se han producido varias prórrogas en la ejecución que merman la eficacia de la inversión en el ejercicio. En este sentido, hay que destacar el hecho de que la sequía que sufre la Comunidad Valenciana ha impedido en una serie de casos la realización de la plantación en los plazos fijados.

En el caso concreto de la asistencia técnica para la Redacción de un Libro Blanco de la Política Forestal, se han concedido varias prórrogas que han alargado el plazo inicial de ejecución en un 200%.

Se ha detectado la ejecución de obras con anterioridad a la orden de inicio de las mismas.

Así mismo, se han detectado aumentos y disminuciones muy significativos en la ejecución de varias unidades de obra previstas en el proyecto, sin que se haya redactado el correspondiente modificado. Como consecuencia de ello, en algún caso, no se ha certificado la obra realmente ejecutada sino la proyectada.

Respecto a los precios aplicados en estos expedientes, en el apartado 4.5.3 de este informe se realiza un análisis sobre la razonabilidad de los mismos.

b) *En relación con los expedientes licitados*

En un caso en que ha sido utilizada la contratación directa, la petición de ofertas se realiza por fax concediendo un plazo de cinco días para su presentación. Esta Sindicatura recomienda que se establezcan plazos razonables para que las empresas consultadas puedan analizar debidamente los pliegos con el fin de poder obtener ofertas válidas que puedan ser comparables para poder adoptar una decisión fundamentada sobre la adjudicación más conveniente y económica.

Así mismo, en este caso analizado no se adoptaron las medidas oportunas en relación a las observaciones efectuadas en el informe fiscal que emite la Intervención Delegada.

El gasto derivado de varios expedientes se ha imputado al capítulo VI; Inversiones reales, cuando por la naturaleza del contrato debió haberse contabilizado con cargo al capítulo II, Gastos de funcionamiento.

Se han detectado servicios prestados antes de estar contratados.

Se han tramitado en vía de urgencia diversas contrataciones que podían haberse previsto con antelación y, por tanto, haberse contratado por el procedimiento normal que concede plazos más adecuados. En uno de estos casos, el pliego de cláusulas administrativas particulares no incluye la urgencia en la contratación.

4.5.2 *Análisis de los plazos de contratación*

Por lo que se refiere a los plazos empleados en la tramitación de los expedientes de contratación, a continuación se muestran los tiempos medios y los intervalos que se han obtenido en la muestra analizada, distinguiendo entre los ejecutados por administración y los licitados con concurrència.

Terminis	Dies	Interval
Execució per administració		
Informe supervisió - Proposta Direcció General	11	2-25
Proposta Director General - Resolució inici expedient	11	2-42
Resolució inici expedient - Informe jurídic	10	3-17
Informe jurídic - Informe fiscal	11	4-22
Informe fiscal - Resolució ordre d'execució	5	0-10
Total Proposta D.G. - Resolució ordre d'execució	37	9-91

Licitació amb concurrència		
Proposta Director General - Resoluc. inici expt.	7	2-16
Resol. inici expt.- Resolució aprovació contractació	28	17-43
Resolució aprovació contract.- Proposta adjudicac.	20	0-37
Proposta adjudicació - Resolució adjudicació	2	0-7
Resolució adjudicació - Contracte	11	1-21
Total proposta Director General - Contracte	68	20-124

Com es desprén de les dades anteriors, els terminis mitjans de tramitació en l'execució per administració són pràcticament la meitat dels corresponents a la licitació. Aquesta agilitat administrativa és l'avantatge al·ludit pels gestors respecte a aquest tipus de contractació.

4.5.3 Anàlisi sobre la raonabilitat dels preus aplicats en obres executades per l'Administració

La clàusula cinquena del conveni Generalitat-ICONA-TRAGSA de 20 d'octubre de 1989 indica que els costos per satisfer a TRAGSA es regiran per tarifes aprovades. Així des del primer de març de 1991 fins el 30 de juny de 1994, han estat vigents les tarifes TRAGSA-1990, data a partir de la qual entren en vigor les tarifes TRAGSA-1994, aprovades per la Comissió General d'Administracions-TRAGSA.

Aquestes tarifes s'apliquen per igual a totes les administracions públiques (estatals, autonòmiques i locals) de tot l'Estat espanyol que contracten amb TRAGSA. Aquesta circumstància comporta que la seua aplicació a una administració en concret pugui no ajustar-se a la situació de mercat del seu àmbit territorial.

D'altra banda, les tarifes de 1990 han tingut una vigència de quatre anys. Segons els gestors una conseqüència d'això, és que els preus aprovats en els primers anys poden resultar elevats en relació amb els del mercat per a, en teoria, equiparar-se al final del període en vigència.

VAERSA per la seua banda ha confeccionat les seues pròpies tarifes que segons ens indica la Direcció General de Recursos Forestals coincideixen amb les tarifes TRAGSA.

La majoria dels projectes executats per l'Administració en 1994, havien sigut redactats en 1993 o principis de 1994, per la qual cosa els preus aplicats han sigut els corresponents a les tarifes TRAGSA-1990.

Tenint en compte la informació anterior, aquesta Sindicatura ha efectuat una anàlisi sobre la raonabilitat dels preus continguts en les tarifes TRAGSA-1990, comparant-los amb els preus de mercat en l'exercici de 1994. Per aconseguir aquest objectiu se seleccionaren tretze expedients per un import de licitació de 600.901 milers de pessetes.

Aquests expedients tenen la peculiaritat que els seus projectes són redactats per tècnics de la conselleria però

Como se desprende de los datos anteriores, los plazos medios de tramitación en la ejecución por administración son prácticamente la mitad de los correspondientes a la licitación. Esta agilidad administrativa es la ventaja aludida por los gestores respecto de este tipo de contratación.

4.5.3 Análisis sobre la razonabilidad de los precios aplicados en obras ejecutadas por administración.

La cláusula quinta del convenio Generalitat-ICONA-TRAGSA de 20 de octubre de 1989 indica que los costes a satisfacer a TRAGSA se regirán por las tarifas aprobadas. Así, desde el 1 de marzo de 1991 hasta el 30 de junio de 1994 han estado vigentes las tarifas TRAGSA-1990, fecha a partir de la cual entran en vigor las tarifas TRAGSA-1994 aprobadas por la Comisión General de Administraciones-TRAGSA.

Estas tarifas se aplican por igual a todas las administraciones públicas (estatales, autonómicas y locales) de todo el estado español que contraten con TRAGSA. Esta circunstancia conlleva que la aplicación de las mismas a una Administración en concreto pueda no ajustarse a la situación de mercado de su ámbito territorial.

Por otra parte, las tarifas de 1990 han tenido una vigencia de cuatro años. Según los gestores una consecuencia de lo anterior es que los precios aprobados en los primeros años pueden resultar elevados en relación con los de mercado para, en teoría, equipararse al final del periodo de vigencia.

VAERSA por su parte ha confeccionado sus propias tarifas que según nos indica la Dirección General de Recursos Forestales coinciden con las tarifas TRAGSA.

La mayoría de los proyectos ejecutados por administración en 1994 habían sido redactados en 1993 o principios de 1994 por lo que los precios aplicados en los mismos han sido los correspondientes a las tarifas TRAGSA-1990.

Teniendo en cuenta la información anterior, esta Sindicatura ha efectuado un análisis sobre la razonabilidad de los precios contenidos en las tarifas TRAGSA-1990, comparándolos con los precios de mercado en el ejercicio 1994. Para conseguir este objetivo se seleccionaron trece expedientes por un importe de licitación de 600.901 miles de pesetas.

Estos expedientes tienen la peculiaridad que sus proyectos son redactados por técnicos de la Conselleria pero son licita-

són licitats i contractats per una entitat pública en l'àmbit de la Comunitat Valenciana. Agrupant aquests projectes que han sigut redactats amb tarifes TRAGSA-1990 segons el seu objecte, les baixes mitjanes que s'han obtingut en l'adjudicació d'aquests contractes es mostren tot seguit:

dos y contratados por una entidad pública en el ámbito de la Comunidad Valenciana. Agrupando estos proyectos que han sido redactados con tarifas TRAGSA-1990 según el objeto de los mismos, las bajas medias que se han obtenido en la adjudicación de estos contratos se muestran a continuación:

Objecte dels contractes	% Baixa mitjana
Reforestació de muntanyes, tallafocs i tractaments de silvicultura	20
Plantació d'espècies i repoblacions	42
Construcció de dics	29

Vistes aquestes baixes obtingudes en la licitació amb concurrència, agrupades per l'objecte dels projectes, aquesta Sindicatura ha elaborat el quadre 4.6, en el qual es detalla l'estalvi, percentual i en milers de pessetes, que hagués obtingut en les inversions realitzades en aquests mateixos conceptes a càrrec del programa analitzat, d'haver-se licitat públicament les obres en comptes de realitzar-se per mitjà d'encàrrec d'execució

Considerando estas bajas obtenidas en la licitación con concurrència, agrupadas por el objeto de los proyectos, esta Sindicatura ha elaborado el cuadro 4.6, en el que se detalla el ahorro, porcentual y en miles de pesetas, que se hubiera obtenido en las inversiones realizadas en estos mismos conceptos con cargo al programa analizado, de haberse licitado públicamente las obras en lugar de realizarse mediante encargo de ejecución por administración.

Pressupost de licitació per cada 100 u.m. (*)		
Concepte	Exec. Admó.	Licitació
Pressupost d'execució material	100,00	100,00
+4% Costos indirectes (1)	4,00	
+17% Despeses generals (2)		17,00
+6% Benefici industrial (2)		6,00
Subtotal	104,00	123,00
+15% IVA	15,60	18,45
Pressupost de licitació (a)	119,60	141,45

Objecte: Reforestació muntanyes, tallafocs i tractame. de silvi. (milers pessetes)		
Concepte	Exec. Admó.	Licitació
Pressupost de licitació (a)	119,6	141,45
Baixa mitjana d'adjudicació [20% s/(a)]	-	28,29
Pressupost d'adjudicació	119,6	113,16
% Estalvi en licitació		5,38 %
Contractat 1994 amb TRAGSA	453.000	
Contractat 1994 amb VAERSA	500.201	
Total cost 1994 (b)	953.201	901.919
Estalvi exercici 1994 en reforestació munts, etc. (c)		51.282

Objecte: Plantació d'espècies, repoblacions (milers de pessetes)		
Concepte	Exec. Admó.	Licitació
Pressupost de licitació (a)	119,6	141,45
Baixa mitjana d'adjudicació [42% s/(a)]	-	59,41
Pressupost d'adjudicació	119,6	82,04
% Estalvi en licitació		31,4 %
Contractat 1994 amb TRAGSA	378.837	
Contractat 1994 amb VAERSA	208.659	
Total cost 1994 (d)	587.496	403.022
Estalvi exercici 1994 en plantació espècies, etc. (e)		184.474

Cost total en 1994 (b)+(d)	1.540.697	1.304.941
Estalvi total estimat exercici 1994 (c)+(e)		235.756
% Estalvi total estimat en licitació		15,3 %

(1) Segons tarifes en execució per l'Administració
 (2) % establerts en l'article 68 del RGCE
 (*) u.m. = unitats monetàries

Quadre 4.6

No s'han considerat en el quadre anterior les actuacions de construcció de diques, ja que les inversions realitzades en aquestes actuacions a càrrec d'aquest programa durant 1994 no han sigut significatives quantitativament.

Com a conseqüència dels càlculs que es realitzen en el quadre 4.6 anterior, es desprén que les tarifes TRAGSA-1990 resulten un 5,38% més cares en les actuacions de reforestació de muntanyes, tallafocs i tractaments de silvicultura, i un 31,4% en les relatives a la plantació d'espècies i repoblacions, respecte dels costos per a l'Administració en el cas de licitar les obres. Per tant, el cost total d'execució per l'Administració d'aquests contractes resultà, per terme mitjà, en 1994, un 15,3% més cara. En aquest sentit, segons ens han indicat els gestors, les tarifes TRAGSA-1990, resultaven superiors a les del mercat en els preus unitaris aplicats a la maquinària, que és un component significatiu de les unitats d'obra en aquests tipus d'actuacions. Tanmateix, cal assenyalar que d'acord amb l'anàlisi realitzada en l'apartat 4.5.2, els terminis mitjans de tramitació en l'execució per l'Administració són pràcticament la meitat dels corresponents a la licitació.

Tal com es comenta a l'inici d'aquest apartat, les tarifes TRAGSA-1990 han sigut objecte de revisió, havent-se aprovat les tarifes TRAGSA-1994, la vigència de les quals va començar el 30 de juny de 1994. La mitjana ponderada de les variacions introduïdes en la tarifa de 1994 respecte a la de 1990, ha comportat un increment del 0,96%. No obstant això, l'increment mitjà aplicat als tractaments de silvicultura (15,5%), treballs forestals (15,67%) i repoblacions forestals (15,85%), està molt per damunt d'aquesta mitjana i se situa en el 15,61%.

Tenint en compte aquests increments i ateses les baixes d'adjudicació comentades abans, l'aplicació de les tarifes TRAGSA-1994, comportaran uns majors costos en la realització d'aquests tipus d'inversions per recórrer a l'execució per l'Administració.

L'article 12.4 de la LCE disposa que en qualsevol cas, els òrgans de contractació procuraran que el preu dels contractes siga adequat al mercat. Així mateix, en la clàusula setena del conveni de la Generalitat Valenciana-VAERSA, s'indica que la valoració de totes les actuacions s'efectuarà a preus del mercat. Per a dur a cap aquest control, resulta fonamental l'informe de l'Oficina de Supervisió de Projectes per la qual cosa es recomana a aquesta oficina que estude aquest aspecte a l'hora de redactar els seus informes.

D'acord amb el que s'ha exposat, es recomana que l'Administració efectue un estudi en profunditat sobre aquesta qüestió, revisant, per tant, la situació descrita.

4.5.4 *Comentaris sobre els expedients més significatius revisats*

Tot seguit, es comenten les conclusions més significatives sorgides de l'anàlisi efectuada per aquesta Sindicatura, seguint els criteris d'eficàcia, eficiència i economia dels expedients revisats.

a) S'ha detectat l'execució d'obres abans a l'ordre del seu inici. Així mateix, s'han detectat augments i disminucions molt significatius en l'execució de diverses unitats d'obra previstes en el projecte, sense que s'hi haja redactat el corresponent modificat. Com a conseqüència d'això, en algun cas, no s'ha certificat l'obra realment executada, sinó la projectada.

b) Els terminis mitjans de tramitació en l'execució per

No se han considerado en el cuadro anterior las actuaciones de construcción de diques dado que las inversiones realizadas en estas actuaciones con cargo a este programa durante 1994 no han sido significativas cuantitativamente.

Como consecuencia de los cálculos que se realizan en el cuadro 4.6 anterior se desprende que las tarifas TRAGSA-1990 resultan un 5,38% más caras en las actuaciones de reforestación de montes, cortafuegos y tratamientos selvícolas, y un 31,4% en las relativas a plantación de especies y repoblaciones, respecto de los costes para la Administración en caso de licitar las obras. Por tanto, el coste total de ejecución por administración de estos contratos resultó, por término medio, en 1994 un 15,3% más cara. En este sentido, según nos han indicado los gestores, las tarifas TRAGSA-1990 resultaban superiores a las de mercado en los precios unitarios aplicados a la maquinaria, que es un componente significativo de las unidades de obra en estos tipos de actuaciones. No obstante hay que señalar que de acuerdo con el análisis realizado en el apartado 4.5.2, los plazos medios de tramitación en la ejecución por administración son prácticamente la mitad de los correspondientes a la licitación.

Tal como se comenta al inicio de este apartado, las tarifas TRAGSA-1990 han sido objeto de revisión, habiéndose aprobado las tarifas TRAGSA-1994 cuya vigencia comenzó en 30 de junio de 1994. La media ponderada de las variaciones introducidas en la tarifa de 1994 respecto a las de 1990 ha supuesto un incremento del 0,96%. No obstante, el incremento medio aplicado a los tratamientos selvícolas (15,5%), trabajos forestales (15,67%) y repoblaciones forestales (15,85%) está muy por encima de esta media situándose en el 15,61%.

Teniendo en cuenta estos incrementos, y considerando las bajas de adjudicación comentadas anteriormente, la aplicación de las tarifas TRAGSA-1994 supondrá unos mayores costes en la realización de este tipo de inversiones al recurrirse a la ejecución por Administración.

El artículo 12.4 de la LCE dispone que en todo caso, los órganos de contratación cuidarán de que el precio de los contratos sea adecuado al mercado. Así mismo, en la cláusula séptima del convenio de la Generalitat Valenciana-VAERSA se indica que la valoración de todas las actuaciones se efectuará a precios de mercado. Para llevar a cabo este control resulta fundamental el informe de la Oficina de Supervisión de Proyectos por lo que se recomienda a esta oficina que estudie este aspecto a la hora de redactar sus informes.

De acuerdo con lo expuesto, se recomienda que la Administración efectúe un estudio en profundidad sobre esta cuestión, revisando en consecuencia la situación descrita.

4.5.4 *Comentarios sobre los expedientes más significativos revisados*

A continuación se comentan las conclusiones más significativas surgidas del análisis efectuado por esta Sindicatura, siguiendo criterios de eficacia, eficiencia y economía, de los expedientes revisados.

a) Se ha detectado la ejecución de obras con anterioridad a la orden de inicio de las mismas. Así mismo, se han detectado aumentos y disminuciones muy significativos en la ejecución de varias unidades de obra previstas en el proyecto, sin que se haya redactado el correspondiente modificat. como consecuencia de ello, en algún caso, no se ha certificado la obra realmente ejecutada sino la proyectada.

b) Los plazos medios de tramitación en la ejecución por

l'Administració són pràcticament la meitat dels corresponents a la licitació amb concurrència. Esta agilitat administrativa és l'avantatge al·ludit pels gestors respecte a aquest tipus de contractació.

c) En el complementari d'un expedient, referit a la instal·lació de jocs infantils i mobiliari urbà, cal indicar que en el projecte redactat figura la seua marca i el seu model, aspecte que no està permès en la legislació de Contractes de l'Estat (article 66 RGCE).

d) En algun cas, l'actuació duta a cap per la Conselleria del Medi Ambient hauria d'haver-se inclòs, per la seua naturalesa, en els projectes executats per altres departaments.

5. EFICÀCIA EN LA CONSECUCIÓ DELS OBJECTIUS PREVISTOS

La Llei de pressuposts per a l'exercici de 1994 considera per a aquest programa els objectius bàsics que persegueix. La gran part d'aquests objectius estan quantificats. No consta, però, que els gestors hi hagen efectuat el seguiment dels objectius prevists, comparant aquests amb els resultats realment aconseguits i explicant les desviacions tècniques i financeres que, si s'escau, es deriven d'aquesta comparança.

Per tant, aquesta Sindicatura, a partir de la informació disponible, ha efectuat una anàlisi respecte a la formulació i consecució dels objectius prevists amb el programa que pot estructurar-se en els apartats següents:

- La Llei de Pressuposts per a l'exercici de 1994.
- El Pla de prevenció d'Incendis Forestals per a 1994 (PREVIFOC' 94).
- Llei 8/1994, de 7 de desembre, de crèdit extraordinari.
- Pla de Reforestació de la Comunitat Valenciana per a 1994-99.

Cal indicar que amb la informació disponible no s'han pogut associar els objectius prevists amb els projectes d'inversió, ja que aquests abasten diverses actuacions conjuntament. En aquest sentit es recomana que tant com es puga, en formular els objectius s'indique la inversió prevista en el projecte corresponent, de manera que puga compararse amb la inversió real de l'exercici.

La informació de les hectàrees i l'import de la inversió realitzada (expressada en milers de pessetes) s'ha obtingut de la memòria de gestió elaborada per la Direcció General.

5.1 Seguiment dels objectius prevists en la llei de Pressuposts per a l'exercici de 1994

administración son prácticamente la mitad de los correspondientes a la licitación con concurrència. Esta agilidad administrativa es la ventaja aludida por los gestores respecto de este tipo de contratación.

c) En el complementario de un expediente, referido a la instalación de juegos infantiles y mobiliario urbano, debe indicarse que en el proyecto redactado figura la marca y modelo de los mismos, aspecto que no está permitido en la legislación de Contratos del Estado (artículo 66 RGCE).

d) En algún caso, la actuación llevada a cabo por la conselleria de Medio Ambiente debería haberse incluido, por su naturaleza, en los proyectos ejecutados por otros departamentos.

5. EFICACIA EN LA CONSECUCIÓN DE LOS OBJETIVOS PREVISTOS

La Ley de Presupuestos para el ejercicio 1994 contempla para este programa los objetivos básicos que se persiguen con el mismo. La mayor parte de estos objetivos están cuantificados. No consta, sin embargo, que los gestores hayan efectuado el seguimiento de los objetivos previstos, comparando éstos con los resultados realmente alcanzados, y explicando las desviaciones técnicas y financieras que, en su caso, se deriven de esta comparación.

En consecuencia, esta Sindicatura, a partir de la información disponible, ha efectuado un análisis respecto a la formulación y consecució de los objetivos previstos con el programa que puede estructurarse en los siguientes apartados:

- La Ley de Presupuestos para el ejercicio 1994
- El Plan de Prevención de Incendios Forestales para 1994 (PREVIFOC'94)
- Ley 8/1994, de 7 de diciembre, de crédito extraordinario
- Plan de Reforestación de la Comunidad Valenciana para 1994-1999

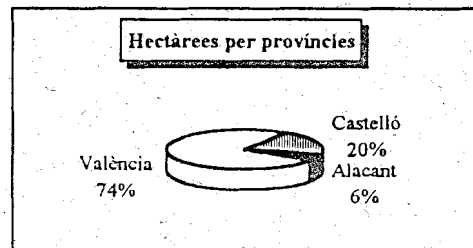
Debe indicarse que con la información disponible no se han podido asociar los objetivos previstos con los proyectos de inversión dado que éstos abarcan varias actuaciones conjuntamente. En este sentido se recomienda que, en la medida de lo posible, al formular los objetivos se indique la inversión prevista en el proyecto correspondiente de manera que pueda compararse con la inversión real del ejercicio.

La información de las hectáreas y el importe de la inversión realizada (expresada en miles de pesetas) se ha obtenido de la memoria de gestión elaborada por la Dirección General.

5.1 Seguimiento de los objetivos previstos en la Ley de Presupuestos para el ejercicio 1994.

Objectiu núm. 1: Restauració de la coberta vegetal mitjançant repoblacions
Objectiu núm. 2: Accions biològiques en la capçalera de conca i conservació de sòls

Hes. previstes	Hes. realitzades	Desviació	Inversió realitzada
600	943	343	102.388

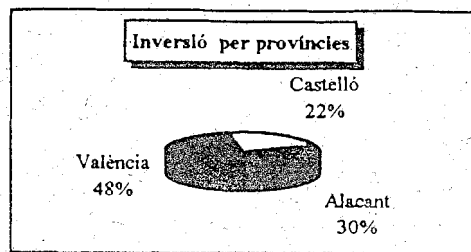


Cadascun d'aquests objectius tenia previst un total de 300 Hes. S'han realitzat aquestes actuacions en 343 Hes. més de les previstes inicialment. La major part de les actuacions realitzades, 697 Hes., ha correspost a València.

Cada uno de estos objetivos tenía previsto un total de 300 Has. Se han realizado estas actuaciones en 343 Has. más de las previstas inicialmente. La mayor parte de las actuaciones realizadas, 697 Has., ha correspondido a Valencia.

Objectiu núm. 3: Millora de la coberta vegetal mitjançant tractaments de silvicultura

Hes. previstes	Hes. realitzades	Desviació	Inversió realitzada
1.500	1.225	(275)	175.993



L'objectiu previst no s'ha aconseguit. La distribució de la inversió realitzada per províncies es mostra en el gràfic adjunt. Quant a la distribució de les Hes. tractades per províncies, València, amb 577 Hes., absorbeix el 47%, el 35% correspon a Alacant i el 18% restant a Castelló.

El objetivo previsto no se ha alcanzado. La distribución de la inversión realizada por provincias se muestra en el gráfico adjunto. En cuanto a la distribución de las Has. tratadas por provincias, Valencia con 577 Has., absorbe el 47%, el 35% corresponde a Alicante y el 18% restante a Castellón.

Objectiu núm. 4: Construcció d'obres d'hidrotècnica en llits torrencials

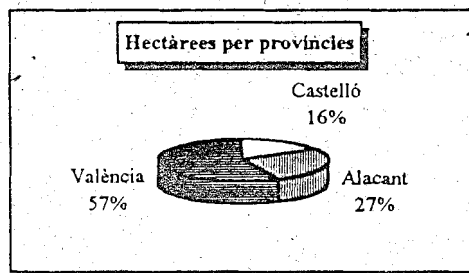
Objectiu previst	Objectiu realitzat	Desviació	Inversió realitzada
No quantif.	No quantif.	-	18.855

En el Pressupost de la Generalitat Valenciana per a 1994, aquest objectiu apareix definit qualitativament. La inversió realitzada durant 1994 puja a 18.855 milers de pessetes i correspon en un 97%, 18.259 milers de pessetes, a la construcció de dics i parapets a Benicàssim.

En el Presupuesto de la Generalitat Valenciana para 1994, este objetivo aparece definido cualitativamente. La inversión realizada durante 1994 asciende a 18.855 miles de pesetas y corresponde en un 97%, 18.259 miles de pesetas, a la construcción de diques y albarradas en Benicàssim.

Objectiu núm. 5: Prevenció d'incendis forestals mitjançant silvicultura preventiva

Hes. previstes	Hes. realitzades	Desviació	Inversió realitzada
1.200	1.739	539	168.349

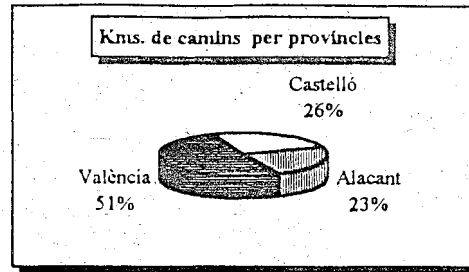


S'han realitzat actuacions de silvicultura en 539 Hes. més de les previstes, cosa que representa una desviació positiva del 45% sobre el previst.

Se han realizado actuaciones de selvicultura en 539 Has. más de las previstas, lo que supone una desviación positiva del 45% sobre el previsto.

Objectiu núm. 6: Previsió d'incendis mitjançant la millora d'infraestructures en camins

Kms. previstos	Kms. realitzats	Desviació	Inversió realitzada
225	221	(4)	122.985

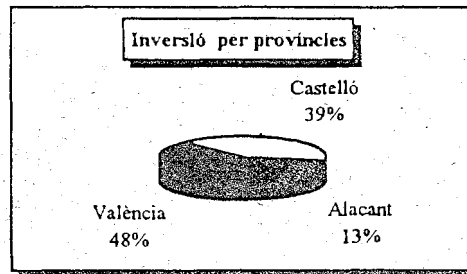


Els Kms. de camins en els quals s'ha actuat mostra que pràcticament l'objectiu s'ha aconseguit. La distribució d'aquests per províncies es mostra en el gràfic adjunt.

Los Kms. de caminos en los que se ha actuado muestra que prácticamente el objetivo se ha conseguido. La distribución de éstos por provincias se muestra en el gráfico adjunto.

Objectiu núm. 7: Lluita contra els agents nocius mitjançant el manteniment dels equilibris ecològics

Hes. previstos	Hes. realitza.	Desviació	Inversió realitzada
25.000	18.000	(7.000)	40.339



L'objectiu aconseguit de 18.000 Hes. en les quals s'han realitzat tractaments contra plagues no ha cobert la previsió inicial. La distribució de la inversió total de les actuacions per províncies es mostra en el gràfic adjunt.

El objetivo alcanzado de 18.000 Has. en las que se han realizado tratamientos contra plagas no ha cubierto la previsión inicial. La distribución de la inversión total de las actuaciones por provincias se muestra en el gráfico adjunto.

Objectiu núm. 8: Defensa i increment de la propietat forestal pública

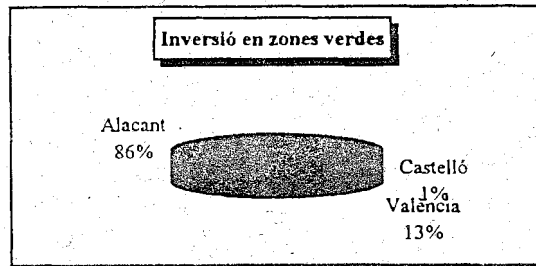
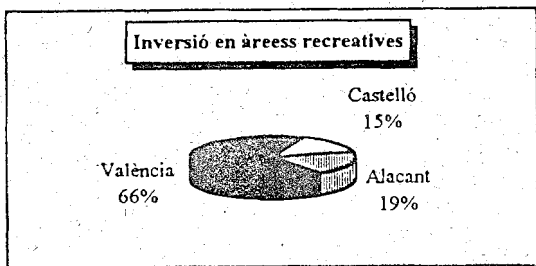
Objectiu previst	Objeciu realitzat	Desviació	Inversió realitzada
No quantif.	No quantif.	-	3.807

Aquest objectiu es va definir qualitativament. Les actuacions que considera aquest objectiu consisteixen en delimitacions, amollonaments, etc. que tendeixen a la defensa de la propietat forestal pública. La inversió realitzada, 3.807 milers de pessetes, s'ha dut a cap en la seua totalitat en la província de València.

Este objetivo se definió cualitativamente. Las actuaciones que contempla este objetivo consisten en deslindes, amojonamientos, etc. tendentes a la defensa de la propiedad forestal pública. La inversión realizada, 3.807 miles de pesetas, se ha llevado a cabo en su totalidad en la provincia de Valencia.

Objectiu núm. 9: Creació i manteniment d'adequacions recreatives i zones verdes en nuclis urbans i en àrees rurals.

Objectiu	Actuacions previstes	Actuacions realitzades	Desviació	Inversió realitzada
Adequació àrees recreatives	No quantif.	66	-	147.877
Creació de zones verdes nuclis urbans	No quantif.	18	-	408.091



L'objectiu descrit en la Llei de Pressuposts per a 1994 no es troba quantificat per a cap de les dues actuacions, per la qual cosa no ha sigut possible determinar les possibles desviacions respecte a les estimacions.

Quant al manteniment i millora de les àrees recreatives s'han desenvolupat la gran part de les actuacions a la província de València, amb un total de 37; 23 actuacions s'han realitzat a la província d'Alacant i 6 a la de Castelló.

En la creació de zones verdes en nuclis urbans, cal destacar que l'actuació a "El Palmeral" d'Alacant, amb 335.208 milers de pessetes, representa el 82% del total de la inversió realitzada en aquestes actuacions.

Com es comenta en l'apartat 1.4.2 d'aquest informe, encara que entre els objectius enumerats en el programa figura també l'extinció d'incendis, cal indicar que aquesta competència va ser transferida en 1994 a la Conselleria d'Administració Pública.

Aquesta Sindicatura ha obtingut per a tots els objectius anteriors que es troben quantificats i amb la informació que es mostra en la memòria de gestió de 1994 referent al programa analitzat, els costos unitaris (en milers de pessetes) per províncies de les actuacions realitzades, a fi que es puga realitzar-ne una anàlisi i comparança. En el quadre 5.1 es mostra la distribució de costos per províncies i els costos unitaris que se'n desprenen.

El objetivo descrito en la Ley de Presupuestos para 1994 no se encuentra cuantificado para ninguna de las dos actuaciones por lo que no ha sido posible determinar las posibles desviaciones respecto de las estimaciones.

Por lo que se refiere al mantenimiento y mejora de áreas recreativas se han desarrollado la mayor parte de las actuaciones en la provincia de Valencia, con un total de 37, 23 actuaciones se han realizado en la provincia de Alicante y 6 en la de Castellón.

En la creación de zonas verdes en núcleos urbanos, destacar que la actuación en "El Palmeral" de Alicante con 335.208 miles de pesetas, supone el 82% del total de la inversión realizada en estas actuaciones.

Como se comenta en el apartado 1.4.2 de este informe, aunque entre los objetivos enumerados en el programa figura también la extinción de incendios, debe indicarse que esta competencia fue transferida en 1994 a la conselleria de Administración Pública.

Esta Institución ha obtenido para todos los objetivos anteriores que se encuentran cuantificados, y con la información que se muestra en la Memoria de gestión de 1994 referente al programa analizado, los costes unitarios (en miles de pesetas) por provincias de las actuaciones realizadas, con el fin de que se pueda realizar un análisis y comparación de los mismos. En el cuadro 5.1 se muestra la distribución de costes por provincias y los costes unitarios que se desprenden de ellos.

Concepte	Alacant		Castelló		València		Total	
	Unitats	Import	Unitats	Import	Unitats	Import	Unitats	Import
Objectius núms. 1 i 2	55	24.000	191	38.800	697	39.588	943	102.388
Cost unitari/Ha.	436		203		57		109	
Objectiu núm. 3	431	52.536	217	38.210	577	85.247	1.225	175.993
Cost unitari/Ha.	122		176		148		144	
Objectiu núm. 5	477	41.157	272	45.141	990	82.051	1.739	168.349
Cost unitari/Ha.	86		166		83		97	
Objectiu núm. 6	51	25.867	57	39.507	113	57.611	221	122.985
Cost unitari/Km.	507		693		510		556	
Objectiu núm. 7	2.300	5.154	7.100	15.912	8.600	19.273	18.000	40.339
Cost unitari/Ha.	2		2		2		2	

Quadre 5.1

Com pot observar-se en el quadre anterior, hi ha una gran disparitat en els costos unitaris obtinguts per a cada província. És el cas dels costos obtinguts per als objectius números 1, 2 i 5. En altres casos (objectius números 3 i 6) les diferències obtingudes en els costos unitaris no són tan significatives.

5.2 Pla de prevenció d'incendis forestals en 1994 (PREVIFOC'94)

Per a poder donar compliment a la resolució del Ple de les Corts Valencianes de 17 de febrer de 1994 sobre la presentació d'un pla de prevenció i extinció d'incendis forestals, la Direcció General de Recursos Forestals va confeccionar el "Pla de prevenció d'incendis forestals per a 1994" (PREVIFOC'94), en el qual es contenen determinades actuacions a càrrec del programa analitzat, per tal d'assolir els objectius prioritaris fixats en el dit pla. Aquestes actuacions es desenvolupen coordinadament amb les diferents administracions públiques, en especial amb els municipis de la Comunitat Valenciana.

Els objectius prioritaris establerts en el PREVIFOC'94, són els següents:

- a) Disminuir el nombre d'incendis (especialment en dies d'alerta màxima).
- b) Minimitzar la superfície cremada, tant en situacions normals com en els dies en què les condicions meteorològiques siguin més desfavorables.

En el quadre 5.2, elaborat per aquesta Sindicatura a partir de la informació disponible, es resumeixen els programes d'actuació i les inversions previstes en el PREVIFOC'94 i es compara amb la inversió efectivament realitzada.

Como puede observarse en el cuadro anterior, existe una gran disparidad en los costes unitarios obtenidos para cada provincia. Es el caso de los costes obtenidos para los objetivos número 1, 2 y 5. En otros casos (objetivos número 3 y 6) las diferencias obtenidas en los costes unitarios no son tan significativas.

5.2 Plan de Prevención de Incendios Forestales en 1994 (PREVIFOC'94)

Para dar cumplimiento a la Resolución del Pleno de la Cortes Valencianas de 17 de febrero de 1994, sobre presentación de un Plan de prevención y extinción de incendios forestales se confeccionó, por parte de la Dirección General de Recursos Forestales, el Plan de Prevención de Incendios Forestales para 1994 (PREVIFOC'94) en el que se contienen determinadas actuaciones con cargo al programa analizado dirigidas a conseguir los objetivos prioritarios fijados en dicho Plan. Estas actuaciones se desarrollan coordinadamente con las diferentes Administraciones Públicas, en especial con los municipios de la Comunidad Valenciana.

Los objetivos prioritarios establecidos en el PREVIFOC'94 son los siguientes:

- a) Disminuir el número de incendios (especialmente en días de alerta máxima).
- b) Minimizar la superficie quemada, tanto en situaciones normales como en los días en los cuales las condiciones meteorológicas sean más desfavorables.

En el cuadro 5.2, elaborado por esta Sindicatura a partir de la información disponible, se resumen los programas de actuación y las inversiones previstas en el PREVIFOC'94, y se comparan con la inversión efectivamente realizada.

Actuació	Inversió prevista (milers pts.)	Inversió realitzada	% grau complim.
Disminució nombre d'incendis			
1. Informació i educació ambiental	30.500	21.725	71
2. Conciliació d'interessos (públics-privats) (*)	(*)	(*)	(*)
3. Desenvolupament legislatiu i introducció de planificació	Sin cuantif.	-	-
4. Potenciació de previsió, alerta i vigilància	630.733	745.902	118
5. Potenciació del voluntariat medi ambiental	70.000	50.987	73
6. Informació geogràfica i estadística	8.180	3.000	37
7. Estructuració comarcal	Sin cuantif.	-	-
8. Investigació de causes	Sin cuantif.	-	-
Minimitzar la superfície cremada			
9. Silvicultura preventiva	286.278	168.349	59
10. Infr. de defensa, material, vehicles i comunicacions	295.822	268.332	91

(*) El programa de conciliació d'interessos tenia com a única activitat l'eliminació de abocadors amb una inversió prevista de 138.000 milers de pessetes. La inversió realitzada en la dita activitat s'ha realitzat a càrrec del programa 442.50, "Qualitat ambiental" de la Conselleria del Medi Ambiente, per un import total de 131.368 milers de pessetes, cosa que significa un grau de compliment del 95%.

Quadre 5.2

En relació amb la comparança efectuada en el quadre anterior cal destacar que:

- a) El grau de compliment global dels objectius prevists que havien sigut quantificats se situa, en termes monetaris, en el 104%. No obstant això, aquest aspecte hauria de mati-

En relación con la comparación efectuada en el cuadro anterior cabe destacar que:

- a) El grado de cumplimiento global de los objetivos previstos que habían sido cuantificados se sitúa, en términos monetarios, en el 104%. No obstante, este aspecto de-

sar-se en funció del grau de compliment aconseguït en termes reals, per als quals no es disposa d'informació suficient.

b) El programa d'informació i educació ambiental inclou entre les seues activitats la redacció del "Llibre blanc de la política forestal de la Comunitat Valenciana", el lliurament del qual s'ha produït durant 1995.

c) La potenciació de la previsió, alerta i vigilància, inclou les activitats de vigilància fixa i centrals de comunicació, amb una inversió realitzada de 255.776 milers de pessetes, front a la prevista de 223.239 milers de pessetes; i la de vigilància realitzada pel mateix personal de la Direcció General, efectuada pels agents forestals, amb una despesa realitzada de 490.126 milers de pessetes, segons figura en la memòria de gestió, i quantificat inicialment pels gestors en 407.494 milers de pessetes.

Pel que fa als objectius prioritaris que s'estableixen en el citat pla cal indicar el següent:

a) El nombre d'incendis durant 1994 ha sigut de 739, xifra que se situa dins de la tendència seguida durant els darrers quatre anys. La xifra mitjana anual d'incendis del període 1984-1989, va ser de 416.

b) Durant 1994 i per raó fonamentalment dels grans incendis (aquells en què s'han cremat més de 500 Hes.), l'objectiu de minimitzar la superfície cremada no ha sigut assolit. Així, 1994 ha sigut el pitjor any pel que fa a hectàrees cremades, amb una mitjana de 188 Hes./incendi i un total de 138.776 Hes., quantitat que representa el 41% de la superfície cremada durant els últims 10 anys.

5.3 Llei 8/1994, de 7 de desembre, de Crèdit Extraordinari

Mitjançant la Llei 8/1994, de 7 de desembre, de la Generalitat Valenciana, les Corts Valencianes aprovaren un crèdit extraordinari per un import total de 7.051 milions de pessetes per a pal·liar els danys produïts pels incendis forestals i les alteracions climàtiques en el territori de la Comunitat Valenciana durant l'exercici de 1994.

En l'article 1 d'aquesta llei s'estableix que els crèdits derivats de la seua aprovació s'incorporaran automàticament, independentment del nivell d'execució comptable que abasten al pressupost de la Generalitat per a 1995. Així mateix, es preveu que aquest crèdit es financie en la seua totalitat amb el recurs a l'endeutament.

En la disposició addicional segona es dona la conformitat a tots els acords, decrets i ordres que, per raons d'urgència, el Govern Valencià o les distintes conselleries haguessen adoptat respecte a les matèries objecte del crèdit extraordinari.

Tot seguit es mostren les actuacions administratives i els imports aprovats que afecten el programa analitzat, en milers de pessetes:

beria matizarse en función del grado de cumplimiento alcanzado en términos reales, para los que no se dispone de información suficiente.

b) El Programa de información y educación ambiental incluía entre sus actividades la redacción del Libro Blanco de la Política Forestal de la Comunidad Valenciana cuya entrega se ha producido durante 1995.

c) La potenciación de previsión, alerta y vigilancia, incluye las actividades de vigilancia fija y centrales de comunicación, con una inversión realizada de 255.776 miles de pesetas, frente a la prevista de 223.239 miles de pesetas, y la de vigilancia realizada por el propio personal de la Dirección General, realizada por los agentes forestales, con un gasto realizado de 490.126 miles de pesetas, según figura en la memoria de gestión, y cuantificado inicialmente por los gestores en 407.494 miles de pesetas.

Por lo que se refiere a los objetivos prioritarios que se establecen en el Plan cabe indicar lo siguiente:

a) El número de incendios durante 1994 ha sido de 739, cifra que se sitúa dentro de la tendencia seguida durante los cuatro últimos años. La cifra media anual de incendios del periodo 1984-1989 fue de 416.

b) Durante 1994 y debido fundamentalmente, a los grandes incendios (aquellos en que se han quemado más de 500 Has.) el objetivo de minimizar la superficie quemada no ha sido alcanzado. Así, 1994 ha sido el peor año por lo que se refiere a hectáreas quemadas, con una media de 188 Has./incendio y un total de 138.776 Has., cantidad que representa el 41% de la superficie quemada durante los últimos diez años.

5.3 Ley 8/1994, de 7 de diciembre de Crédito extraordinario

Mediante la Ley 8/1994, de 7 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, las Cortes Valencianas aprobaron un crédito extraordinario por importe total de 7.051 millones de pesetas para paliar los daños producidos por los incendios forestales y las alteraciones climáticas en el territorio de la Comunidad Valenciana durante el ejercicio 1994.

En el artículo 1 de esta Ley se establece que los créditos derivados de la aprobación de la misma se incorporarán automáticamente con independencia del nivel de ejecución contable que alcancen al Presupuesto de la Generalitat para 1995. Así mismo, se prevé que este crédito se financie en su totalidad con el recurso al endeudamiento.

En la disposición adicional segunda se da conformidad a todos los acuerdos, decretos u órdenes que, por razones de urgencia, el Gobierno Valenciano o las distintas conselleries hubiesen adoptado respecto a las materias objeto del crédito extraordinario.

A continuación se muestran las actuaciones administrativas y los importes aprobados que afectan al programa analizado, en miles de pesetas:

Actuacions administratives	Capítol	Import
Subvencions a titulars de muntanyes afectades per incendis	VII	800.000
Obres regeneració i reforestació superfícies afectades per incendis i mesures complementàries PREVIFOC	VI	1.283.575
Mesures complementàries PREVIFOC i d'altres insuficiències derivades d'actuacions extraordinàries	II	46.922
TOTAL		2.130.497

La primera de les actuacions per un import global de 800 milions de pessetes dóna una cobertura al decret 206/1994, de 4 d'octubre, del Govern Valencià, en el qual s'establiren ajudes en l'àmbit del II Pla d'Accions Prioritàries contra incendis en 1994 i 1995. Aquest import no figura incorporat al pressupost de 1994 en la informació facilitada per la Intervenció Delegada a 31 de desembre. En l'apartat 3 d'aquest informe es comenten més àmpliament els aspectes relatius a aquesta actuació.

Quant a les obres de regeneració i reforestació de superfícies afectades pels incendis i mesures complementàries PREVIFOC, l'import d'1.283.575 milers de pessetes donava cobertura a l'acord del Govern Valencià de 26 d'abril de 1994, pel qual s'aprova el pla PREVIFOC'94. Aquest crèdit es va incorporar al pressupost mitjançant dos expedients, un per import de 283.575 milers de pessetes, de data 5 de maig de 1994, i l'altre d'1.000.000 milers de pessetes de data 8 de novembre de 1994.

5.4 Pla de reforestació de la Comunitat Valenciana per a 1994-1999

La informació de les actuacions realitzades s'ha obtingut de la memòria de gestió elaborada per la Direcció General i el criteri seguit ha sigut el de considerar solament les repoblacions realment certificades. D'aquesta informació es desprén el baix grau de compliment aconseguit (38%) quant a les repoblacions realment certificades en relació amb les previstes. La causa principal és que el citat pla i els fons que el suporten es van aprovar a finals de l'exercici per la qual cosa no pogueren efectuar-se les actuacions en la seua totalitat.

No obstant això, cal dir que a 31 de desembre de 1994, dins del pla de mesures urgents, s'hi havia contractat la repoblació de 5.273 Hes. amb una inversió de 731.582 milers de pessetes, de les quals només s'hi havia certificat en aqueixa data un import de 55.070 milers de pessetes corresponents a 304 Hes. En quedaren, per tant, 4.969 Hes. i 676.512 milers de pessetes en fase d'adjudicació.

5.5 D'altres actuacions

A més dels objectius i actuacions descrits amb anterioritat, la Direcció General ha realitzat una sèrie d'inversions en relació amb la prevenció d'incendis i la repoblació de muntanyes els objectius de les quals no es quantifiquen i que breument es resumeixen tot seguit:

(en milers de pessetes):

a) Inversions efectuades en la producció de plantes en els planters forestals de la Generalitat:

La primera de las actuaciones por importe global de 800 millones de pesetas da cobertura al Decreto 206/1994, de 4 de octubre del Gobierno Valenciano en el que se establecieron ayudas en el ámbito del II Plan de Acciones Prioritarias contra incendios en 1994 y 1995. Este importe no figura incorporado al presupuesto de 1994 en la información facilitada por la Intervención Delegada a fecha 31 de diciembre. En el apartado 3 de este informe se comentan más ampliamente los aspectos relativos a esta actuación.

Por lo que se refiere a las obras de regeneración y reforestación de superficies afectadas por los incendios y medidas complementarias PREVIFOC, el importe de 1.283.575 miles de pesetas daba cobertura al acuerdo del Govern Valencià de 26 de abril de 1994 por el que se aprobó el Plan PREVIFOC'94. Este crédito se incorporó al presupuesto mediante dos expedientes, uno por importe de 283.575 miles de pesetas de fecha 5 de mayo de 1994, y el otro de 1.000.000 miles de pesetas de fecha 8 de noviembre de 1994.

5.4 Plan de reforestación de la Comunidad Valenciana para 1994-1999

La información de las actuaciones realizadas se ha obtenido de la memoria de gestión elaborada por la Dirección General y el criterio seguido ha sido el de considerar solamente las repoblaciones realmente certificadas. De esta información se desprende el bajo grado de cumplimiento alcanzado (38%) en cuanto a repoblaciones realmente certificadas en relación con las previstas. La principal causa se halla en que el Plan y los fondos que lo soportan se aprobaron a finales del ejercicio por lo que no pudieron efectuarse las actuaciones en su totalidad dentro del mismo.

No obstante, debe indicarse que a 31 de diciembre de 1994 dentro del plan de medidas urgentes se había contratado la repoblación de 5.273 Has. con una inversión de 731.582 miles de pesetas, de las que sólo se habían certificado a esa fecha un importe de 55.070 miles de pesetas correspondientes a 304 Has. Quedaron, por tanto, 4.969 Has. y 676.512 miles de pesetas en fase de adjudicación.

5.5 Otras actuaciones

Adicionalmente a los objetivos y actuaciones descritos con anterioridad, la Dirección General ha realizado una serie de inversiones en relación con la prevención de incendios y la repoblación de montes cuyos objetivos no se cuantifican, y que brevemente se resumen a continuación (en miles de pesetas):

a) Inversiones efectuadas en la producción de plantas en los viveros forestales de la Generalitat:

Actuació	Alacant	Castelló	València	TOTAL
Nombre de plantas	871.350	724.000	3.104.800	4.700.150
Inversió realitzada	18.923	18.746	48.896	86.565
Cost unitari (ptes.)	21,7	25,9	15,7	18,4

b) Inversions en casetes de vigilància:

b) Inversiones en casetes de vigilancia:

Actuació	Alacant	Castelló	València	TOTAL
Nombre de casetes	6	8	7	21
Inversió realitzada	11.540	13.682	9.357	34.579
Cost unitari	1.923	1.710	1.337	1.647

c) Inversions en punts d'aigua

c) Inversiones en puntos de agua

Actuació	Alacant	Castelló	València	TOTAL
N. punts aigua	7	9	19	35
Inversió realitzada	9.896	17.773	23.463	51.132
Cost unitari	1.414	1.975	1.235	1.461

Com pot observar-se de les dades anteriors es desprén que els costs unitaris més econòmics en els tres casos corresponen a les inversions realitzades en la província de València. Per tant es recomana que en els casos en què siga possible s'unifique la contractació d'aquestes inversions per aconseguir una més eficient i econòmica utilització de recursos.

Como puede observarse, de los datos anteriores se desprende que los costes unitarios más económicos en los tres casos corresponden a las inversiones realizadas en la provincia de Valencia. En consecuencia, se recomienda que en los casos en que sea posible se unifique la contratación de estas inversiones con el fin de conseguir una más eficiente y económica utilización de recursos.

6. RESUM DELS ASPECTES MÉS SIGNIFICATIUS I RECOMANACIONS PER A LA MILLORA DE LA GESTIÓ

6. RESUMEN DE LOS ASPECTOS MÁS SIGNIFICATIVOS Y RECOMENDACIONES PARA LA MEJORA DE LA GESTIÓN.

Tot seguit es realitza un resum d'aquells aspectes considerats més destacables que han sorgit en la fiscalització realitzada. Així mateix, s'efectuen recomanacions sobre aquells aspectes que aquesta institució considera que poden ajudar a la millora en la gestió d'aquest programa:

A continuación se realiza un resumen de aquellos aspectos considerados más destacables que han surgido en la fiscalización realizada. Así mismo, se efectúan recomendaciones sobre aquellos aspectos que esta Institución considera que pueden ayudar a la mejora en la gestión de este programa:

a) D'acord amb la Llei de pressupòsts de l'exercici de 1994, les competències d'extinció d'incendis forestals s'han traslladat a partir d'aquest exercici al Servei de Protecció Civil depenent de la Direcció General d'Interior de la Conselleria d'Administració Pública. Tanmateix, no es definiren totalment els termes i condicions en què es va efectuar aquesta transferència de competències.

a) De acuerdo con la Ley de Presupuestos del ejercicio 1994, las competencias de extinción de incendios forestales se han trasladado a partir de este ejercicio al Servicio de Protección Civil dependiente de la Dirección General de Interior de la conselleria de Administración Pública. Sin embargo, no se definieron totalmente los términos y condiciones en que se efectuó esta transferencia de competencias.

b) La Llei de pressupòsts per a l'exercici de 1994 considera els objectius bàsics que es persegueixen amb aquest programa de despesa. La major part d'aquests objectius estan quantificats. No consta, però, que els gestors hagen efectuat el seguiment dels objectius prevists, comparant-los amb els realment aconseguits i explicant les desviacions tècniques i financeres que, si s'escau, se'n deriven.

b) La Ley de Presupuestos para el ejercicio 1994 contempla los objetivos básicos que se persiguen con este programa de gasto. La mayor parte de estos objetivos están cuantificados. No consta, sin embargo, que los gestores hayan efectuado el seguimiento de los objetivos previstos, comparando éstos con los realmente alcanzados, y explicando las desviaciones técnicas y financieras que, en su caso, se derivan de esta comparación.

Així mateix, cal indicar que amb la informació disponible no s'han pogut associar els objectius prevists amb els projectes d'inversió, ja que aquests abasten diverses actuacions conjuntament. En aquest sentit es recomana que, tan com es puga, a l'hora de formular els objectius s'indique la inversió prevista en el projecte corresponent, de forma que puga comparar-se amb la inversió real de l'exercici.

Así mismo, debe indicarse que con la información disponible no se han podido asociar los objetivos previstos con los proyectos de inversión, dado que éstos abarcan varias actuaciones conjuntamente. En este sentido se recomienda que, en la medida de lo posible, al formular los objetivos se indique la inversión prevista en el proyecto correspondiente de forma que pueda compararse con la inversión real del ejercicio.

c) Pel que fa a les modificacions de crèdit, la seua realització en dates pròximes al tancament de l'exercici no permet una major eficàcia en el compliment dels objectius

c) Por lo que se refiere a las modificaciones de crédito, la realización de éstas en fechas próximas al cierre del ejercicio no permite una mayor eficacia en el cumplimiento de

prevists per a l'exercici, per la qual cosa es recomana que es tinga en compte aquesta circumstància perquè les modificacions es realitzen, en la mesura del possible, abans de l'últim trimestre de l'exercici, cosa que repercutirà en una major eficàcia.

d) El crèdit extraordinari aprovat per la llei 8/1994, considerava 800 milions de pessetes destinats a concedir subvencions a càrrec del capítol VII del programa a titulars de muntanyes afectats pels incendis. No obstant això, malgrat haver-se publicat la convocatòria d'ajudes i realitzar-se en l'exercici tots els tràmits previs a la seua concessió, aquest crèdit no s'incorporà al pressupost, per la qual cosa la seua execució no recull adequadament la totalitat de dotacions i la gestió presupostària realitzada en l'exercici.

e) Quant a l'execució del pressupost de despeses, els graus d'execució i compliment aconseguits a la fi de l'exercici en el conjunt del programa, 77% i 72% respectivament, no poden ser considerats satisfactoris. En particular els graus assolits en els capítols corresponents a "Transferències corrents", "Inversions reals" i "Transferències de capital", destinats fonamentalment al compliment dels objectius del programa es consideren baixos.

f) En l'estat d'execució dels ingressos afectes al programa, s'observen diverses diferències molt significatives entre els ingressos prevists i els obtinguts realment a la fi de l'exercici, que s'han de tractar de reduir per mitjà d'una adequada pressupostació i gestió d'aquests ingressos.

g) En el capítol dedicat a les despeses de personal i l'estructura organitzativa cal destacar:

g.1) El nombre de treballadors del grup D, 247, principalment format pels agents forestals (190), representa el 73% del total de llocs de treball del programa. No obstant això, l'anàlisi efectuada per aquesta institució posa de manifest una infradotació d'agents forestals en funció del nombre de hectàrees forestals per vigilar en la província de Castelló, comparant-la amb les altres dues províncies de la Comunitat.

g.2) En comparar els llocs de treball assignats al programa i els treballadors que realment prestaren els seus serveis durant 1994 en la seua gestió en els SS.CC., s'observa que les direccions de secció de prevenció d'incendis i de la secció de planificació i estudis estigueren vacants. En 1995 aquestes places estan sent ocupades, provisionalment, per dos tècnics superiors dels propis SS.CC.

En definitiva, durant 1994 prestaren servei en els SS.CC. 17 persones, 4 menys dels llocs assignats pressupostàriament al programa. En tots els casos analitzats no es va produir cap variació en les retribucions.

g.3) Quant al funcionament de l'estructura per llocs adscrits al programa de què disposen els SS.TT. cal assenyalar els següents aspectes:

* Per no haver-se regulat les funcions específiques i la distribució de les responsabilitats en els SS.TT., cada servei ha distribuït les seues competències entre el personal de manera distinta, cosa que ha comportat una heterogeneïtat en la distribució de les funcions en les tres províncies.

* S'ha detectat en els tres SS.TT. que un nombre significatiu de persones, el cost de les quals s'imputa al programa, presten els seus serveis en tasques d'altres programes.

Els aspectes esmentats posen de manifest que l'estructura organitzativa dels SS.TT. ha de ser millorada perquè siga

los objetivos previstos para el ejercicio, por lo que se recomienda se tenga en cuenta esta circunstancia para que las modificaciones se realicen, en la medida de lo posible, con anterioridad al último trimestre del ejercicio lo que redundará en una mayor eficacia de las mismas.

d) El crédito extraordinario aprobado por la Ley 8/1994 contemplaba 800 millones de pesetas destinados a conceder subvenciones con cargo al capítulo VII del programa a titulares de montes afectados por los incendios. No obstante, pese a haberse publicado la convocatoria de ayudas y realizarse en el ejercicio todos los trámites previos a la concesión de las mismas, este crédito no se incorporó al presupuesto, por lo que la ejecución del mismo no recoge adecuadamente la totalidad de las dotaciones y la gestión presupuestaria realizada en el ejercicio.

e) Por lo que se refiere a la ejecución del presupuesto de gastos, los grados de ejecución y cumplimiento alcanzados a fin de ejercicio en el conjunto del programa, 77% y 72% respectivamente, no pueden ser considerados satisfactorios. En particular, los grados alcanzados en los capítulos correspondientes a Transferencias corrientes, Inversiones reales y Transferencias de capital, destinados fundamentalmente al cumplimiento de los objetivos del programa se consideran bajos.

f) En el estado de ejecución de los ingresos afectos al programa se observan varias diferencias muy significativas entre los ingresos previstos y los obtenidos realmente al final del ejercicio, que deben tratar de reducirse a través de una adecuada presupuestación y gestión de estos ingresos.

g) En el capítulo dedicado a los gastos de personal y la estructura organizativa cabe destacar:

g.1) El número de trabajadores del grupo D, 247, principalmente formado por los agentes forestales (190), supone el 73% del total de puestos de trabajo del programa. No obstante, el análisis efectuado por esta Institución pone de manifiesto una infradotación de agentes forestales en función del número de Has. forestales a vigilar en la provincia de Castellón, en comparación con las otras dos provincias de la Comunidad.

g.2) Al comparar los puestos de trabajo asignados al programa y los trabajadores que realmente prestaron sus servicios durante 1994 en la gestión del mismo en los SS.CC. se observa que las jefaturas de la sección de prevención de incendios y de la sección de planificación y estudios estuvieron vacantes durante el mismo. En 1995 estas plazas están siendo ocupadas, provisionalmente, por dos técnicos superiores de los propios SS.CC.

En definitiva, durante 1994 prestaron servicio en los SS.CC. 17 personas, 4 menos de los puestos asignados presupuestariamente al programa. En todos los casos analizados no se produjo variación en las retribuciones.

g.3) Respecto al funcionamiento de la estructura por puestos adscritos al programa de que disponen los SS.TT. cabe señalar los siguientes aspectos:

* Como consecuencia de no haberse regulado las funciones específicas y la distribución de las responsabilidades en los SS.TT., cada servicio ha distribuido sus competencias entre el personal de manera distinta, lo que ha conllevado una heterogeneidad en la distribución de funciones en las tres provincias.

* Se ha detectado en los tres SS.TT. que un número significativo de personas, cuyo coste se imputa al programa, prestan sus servicios en tareas de otros programas.

Los aspectos mencionados ponen de manifiesto que la estructura organizativa de los SS.TT. debe ser mejorada

el més eficient i eficaç possible i homogènia per a les tres províncies.

h) Les incidències més significatives que s'han posat de manifest en la utilització dels recursos informàtics, es resumeixen tot seguit:

h.1) La dotació dels mitjans informàtics, tal com es dedueix dels indicadors obtinguts en el nostre treball, es considera suficient si bé molts dels equips estan obsolets.

h.2) Per regla general, les tasques de gestió dels SS.TT. no es troben encara informatitzades i s'utilitzen majoritàriament procediments manuals. Així mateix, el personal usuari dels equips no té una formació adequada en informàtica, ja que no han rebut cursos específics sobre aquesta matèria.

i) Pel que fa a l'espai de treball sols cal destacar que ha de millorar-se en els SS.TT. de Castelló, a fi que s'adeqüe al desenvolupament normal de les tasques de gestió i l'arxiu de la documentació generada.

j) En la Direcció General no hi ha un manual de procediments escrit que describa les actuacions que s'han de seguir en cada cas, el circuit dels documents, les relacions interdepartamentals, les competències de resolució i seguiment de les ajudes concedides, etc. per la qual cosa ha calgut, en la realització del nostre treball, efectuar una anàlisi de la normativa vigent de caràcter general i específica aplicables, així com mantenir entrevistes amb els gestors, tant en els SS.CC. com en les direccions territorials, a fi d'obtenir un coneixement més adequat dels procediments que s'apliquen habitualment en la gestió.

k) La gestió en la concessió de subvencions, considera una descentralització parcial de competències als SS.TT. La descentralització de competències existent amb caràcter general es refereix únicament i exclusiva a les fases de presentació de la documentació referida a la sol·licitud d'ajuda, la seua revisió i valoració de l'adequació a allò que s'ha sol·licitat, així com la proposta de concessió que es realitza per part d'una comissió territorial. La concessió d'ajudes està reservada en tots els casos al conseller a proposta del director general, i és competència de les direccions territorials el seguiment del compliment de les obligacions del sol·licitant.

Aquest tipus de descentralització amb resolució centralitzada no es considera el més adequat per a l'obtenció d'una agilitat administrativa dirigida a assolir els objectius, ja que no ha vingut a comportar una millora de la gestió i un escurçament dels terminis de tramitació. La principal raó que aconsella una major descentralització és l'escassa quantia mitjana de les subvencions concedides (l'import mitjà no sobrepassa el milió de pessetes). La seua tramitació total hauria de descentralitzar-se a les direccions territorials, i la competència per a la resolució recau en el director territorial. Això implica també la necessitat de dotar d'uns serveis de gestió econòmica a les territorials i evitar que els expedients hagen de tramitar-se a la seu de la conselleria a València, a fi que aquesta efectue la tramitació de caràcter econòmic-comptable que hi correspon.

Per tant, han d'adoptar-se les mesures pertinents que permeten una agilitat en la tramitació i resolució de les subvencions que complint amb la normativa legal obtinga un escurçament en els terminis i consegüentment una mi-

para que la misma sea la más eficiente y eficaz posible y homogénea para las tres provincias.

h) Las incidencias más significativas que se han puesto de manifiesto en la utilización de los recursos informáticos, se resumen a continuación:

h.1) La dotación de medios informáticos, tal como se deduce de los indicadores obtenidos en nuestro trabajo, se considera suficiente si bien muchos de los equipos están obsoletos.

h.2) Por lo general, las tareas de gestión de los SS.TT. no se encuentran aún informatizadas, utilizándose mayoritariamente procedimientos manuales. Así mismo, el personal usuario de los equipos no posee una formación adecuada en informática dado que no han recibido cursos específicos sobre esta materia.

i) Por lo que se refiere al espacio de trabajo solamente cabe destacar que éste debe mejorarse en los SS.TT. de Castellón con el fin de que se adecúe al desarrollo normal de las tareas de gestión y el archivo de la documentación generada.

j) En la Dirección General no existe un manual de procedimientos escrito que describa las actuaciones a seguir en cada caso, el circuito de los documentos, las relaciones interdepartamentales, las competencias de resolución y seguimiento de las ayudas concedidas, etc., por lo que ha sido necesario, en la realización de nuestro trabajo, efectuar un análisis de la normativa vigente de carácter general y específica aplicables, así como mantener entrevistas con los gestores, tanto de los Servicios Centrales como de las Direcciones Territoriales, con el fin de obtener un conocimiento más adecuado de los procedimientos que se aplican habitualmente en la gestión.

k) La gestión en la concesión de subvenciones, contempla una descentralización parcial de competencias a los Servicios Territoriales. La descentralización de competencias existente con carácter general se refiere única y exclusivamente a las fases de presentación de la documentación referida a la solicitud de ayuda, su revisión y valoración de la adecuación de la misma a lo solicitado, así como la propuesta de concesión que se realiza por una Comisión Territorial. La concesión de las ayudas está reservada en todos los casos al Conseller a propuesta del Director General, siendo competencia de las Direcciones Territoriales el seguimiento del cumplimiento por el solicitante de sus obligaciones.

Este tipo de descentralización con resolución centralizada no se considera el más adecuado para la obtención de una agilidad administrativa dirigida a la consecución de objetivos, ya que no ha venido a suponer una mejora de la gestión y un acortamiento de los plazos de tramitación. La principal razón que aconseja una mayor descentralización es la escasa cuantía media de las subvenciones concedidas (el importe medio no rebasa el millón de pesetas). Su tramitación total debiera descentralizarse a las Direcciones Territoriales, siendo el competente para la resolución el Director Territorial. Ello supone asimismo la necesidad de dotar de unos servicios de gestión económica a las Territoriales, evitándose que los expedientes deban remitirse a la sede de la conselleria en Valencia, con el fin de que en ésta se efectúe la tramitación de carácter económico-contable correspondiente a los mismos.

En consecuencia, deben adoptarse las medidas pertinentes que permitan una agilización en la tramitación y resolución de las subvenciones, que cumpliendo con la normativa legal permita el acortamiento de los plazos y consiguien-

llora en el compliment dels efectes desitjats amb la seua concessió.

L'anàlisi realitzada per aquesta institució dels procediments en vigor des del punt de vista de l'eficiència i l'eficàcia en la gestió, ha posat de manifest com a aspectes més significatius els següents:

* En la majoria dels casos, el registre dels expedients es realitza manualment per l'escàs volum que fins a aquest exercici ha representat l'execució d'aquests capítols de despesa. Avui, la incorporació de la informàtica a la gestió administrativa ha de considerar-se fonamental de cara a facilitar i simplificar les tasques.

* Segons la normativa aplicable a les distintes línies de subvenció de caràcter genèric existents, excepte la 1337, la justificació de les inversions i despeses ha de ser revisada per un tècnic forestal podent requerir-se del peticionari els justificants que s'estimen procedents.

La interpretació d'aquesta normativa per part dels gestors ha implicat que la revisió realitzada amb caràcter general haja consistit en una inspecció dels treballs realitzats a fi de valorar la raonabilitat de les despeses, sense que s'hi haja exigit en cap cas la presentació dels justificants acreditatius de les despeses en què efectivament ha incorregut el beneficiari de la subvenció. Aquest aspecte del procediment, des del punt de vista de l'economia i l'eficiència de la subvenció concedida hauria d'ampliar-se amb la verificació del suport documental de la despesa incorreguda.

A més caldria posar de manifest que la Generalitat Valenciana no disposa d'un sistema que permeta als gestors tenir coneixement de la totalitat de les subvencions sol·licitades o concedides en les distintes conselleries, a fi de poder detectar situacions de duplicitat que es poguessen produir com a conseqüència que diverses línies de subvenció de distints programes financien actuacions similars.

l) El grau mitjà d'estimació de les sol·licituds de subvenció presentades arriba al 68%, tret de les corresponents a l'ordre de l'11 de febrer de 1994, que va ser només del 36%, per raó de l'excés de sol·licituds sobre la dotació pressupostària d'aquesta línia, que va representar la desestimació de 25 sol·licituds per aquest motiu del total de les 54 desestimades.

L'import mitjà de les ajudes concedides a càrrec d'aquest programa no arriba al milió de pessetes, si bé s'observa una gran disparitat en la quantia respecte de la mitjana obtinguda.

m) Les principals incidències observades en la revisió dels expedients de subvencions són:

m.1) S'han observat algunes deficiències relacionades amb el valor probatori de la documentació presentada, la seua adequació a l'objecte de les ajudes i el període a què ve referida la dita documentació.

m.2) En els casos en què era preceptiu no consta que els projectes presentats i subvencionats hagen sigut supervisats per l'oficina de supervisió o pel tècnic designat a l'efecte, tal com s'estableix en l'article 46.3 del TRLHP.

m.3) En un d'aquests casos, el projecte presentat pel beneficiari està redactat per un tècnic de la Direcció Territorial que al mateix temps forma part de la Comissió Provincial encarregada de proposar la concessió de les ajudes.

m.4) En els expedients no es deixa evidència de la valoració i proposta de resolució realitzada pel tècnic responsable. Ha de deixar-se sempre constància de totes les actua-

mente, una mejora en el cumplimiento de los efectos deseados con su concesión.

El análisis realizado por esta Institución de los procedimientos en vigor desde el punto de vista de la eficiencia y eficacia en la gestión ha puesto de manifiesto como aspectos más significativos los siguientes:

* En la mayoría de los casos, el registro de los expedientes se realiza manualmente debido al escaso volumen que hasta este ejercicio ha supuesto la ejecución de estos capítulos de gasto. La incorporación de la informática a la gestión administrativa hoy en día debe considerarse fundamental de cara a facilitar y simplificar las tareas.

* Según la normativa aplicable a las distintas líneas de subvención de carácter genérico existentes, exceptuada la 1337, la justificación de las inversiones y gastos debe ser revisada por un técnico forestal pudiendo requerirse del peticionario los justificantes que se estime procedentes.

La interpretación de esta normativa por parte de los gestores ha supuesto que la revisión realizada con carácter general haya consistido en una inspección de los trabajos realizados con el fin de valorar la razonabilidad de los gastos, sin que haya exigido en ningún caso la presentación de los justificantes acreditativos de los gastos en que efectivamente ha incurrido el beneficiario de la subvención. Este aspecto del procedimiento, desde el punto de vista de la economía y eficiencia de la subvención concedida debería ampliarse con la verificación del soporte documental del gasto incurrido.

Adicionalmente cabría poner de manifiesto que la Generalitat Valenciana no dispone de un sistema centralizado de información que permita a los gestores tener conocimiento de la totalidad de las subvenciones solicitadas o concedidas en las distintas conselleries, con el fin de poder detectar situaciones de duplicidad que se pudieran producir como consecuencia de que diversas líneas de subvención de distintos programas financien actuaciones similares.

l) El grado medio de estimación de las solicitudes de subvención presentadas alcanza el 68%, con la excepción de las correspondientes a la Orden de 11 de febrero de 1994 que fue tan sólo del 36%, debido al exceso de solicitudes sobre la dotación presupuestaria de esta línea, que supuso la desestimación de 25 solicitudes por este motivo del total de 54 desestimadas.

El importe medio de las ayudas concedidas con cargo a este programa no alcanza el millón de pesetas, si bien se observa una gran disparidad en la cuantía respecto de la media obtenida.

m) Las principales incidencias observadas en la revisión de los expedientes de subvenciones son:

m.1) Se han observado algunas deficiencias relacionadas con el valor probatorio de la documentación presentada, su adecuación al objeto de las ayudas y el periodo al que viene referida dicha documentación.

m.2) En los casos en que era preceptivo no consta que los proyectos presentados y subvencionados hayan sido supervisados por la Oficina de Supervisión o por técnico designado al efecto, tal como se establece en el artículo 46.3 del TRLHP.

m.3) En uno de estos casos, el proyecto presentado por el beneficiario es redactado por un técnico de la Dirección Territorial, que al mismo tiempo forma parte de la Comisión Provincial encargada de proponer la concesión de las ayudas.

m.4) En los expedientes no se deja evidencia de la valoración y propuesta de resolución realizada por el técnico responsable. Debe dejarse siempre constancia de todas las

cions realitzades, a fi que els expedients puguen ser adequadament revisats i supervisats.

m.5) No consta en cap cas l'avaluació i informe que ha d'emetre la Comissió Provincial amb caràcter previ a l'elevació de la proposta d'adjudicació.

m.6) L'escàs nombre d'ajudes concedides en la línia 1377.32, es deu a l'excés de sol·licituds sobre la seua dotació pressupostària. Aquesta situació contrasta amb l'excés de dotació produït en la línia 1375 respecte a les ajudes concedides. Una adequada planificació i gestió hagués permès cobrir part de les peticions d'ajuda denegades en aquesta línia.

n) Pel que fa a la subscripció de convenis, des del punt de vista de l'eficiència, eficàcia i l'economia en la gestió dels recursos, cal plantejar-se la necessitat d'encomanar a una entitat la realització d'uns treballs que aquesta subcontractarà, podent contractar aquests treballs la mateixa Administració mitjançant licitació pública.

o) Quant a la contractació administrativa, cal indicar que la conselleria no disposa d'una oficina de supervisió de projectes, cosa que comporta normalment retards en l'emissió dels corresponents informes, segons ens comenten els gestors, per haver de ser tramesos per a aquest tràmit a la Conselleria d'Agricultura i Pesca. En concret, es trameten a aquesta oficina els projectes de conservació superiors a 10 milions de pessetes, i tots els de reforestació. En l'anàlisi efectuada per aquesta Sindicatura, el termini mitjà que transcorre des de la sol·licitud de l'informe a la seua emissió, ha sigut de 23,4 dies, que s'hagués pogut escurçar si es disposés de l'oficina prevista en el ROF en la mateixa conselleria. Cal dir quant açò, que en juliol de 1995 s'ha produït la fusió de les conselleries d'Agricultura i Pesca i la de Medi Ambient.

p) Dels 113 expedients iniciats en l'exercici 92 (un 81%) van ser adjudicats a l'empresa pública estatal TRAGSA i l'empresa pública valenciana VAERSA que, atesos els convenis subscrits per l'Administració amb les dites empreses, estan obligades a executar-ne tots aquells que aquesta ordena, tenint el caràcter d'obra executada per la mateixa Administració. En aquests expedients l'import de licitació i adjudicació coincideixen, per la qual cosa no hi ha baixa d'adjudicació. Mitjançant aquest procediment l'Administració tracta d'escurçar els terminis incorreguts com a conseqüència de la licitació pública dels expedients de contractació.

El restant 19% dels expedients, que corresponen al 9% de l'import total licitat es va adjudicar mitjançant licitació pública. D'aquest total contractat mitjançant concurrència, en un 81% dels casos s'ha utilitzat la contractació directa. En aquest sentit, cal recomanar que atés el caràcter excepcional d'aquest tipus de contractació, s'use preferentment el concurs o la subhasta, segons els casos, a fi d'obtenir per mitjà de la concurrència uns criteris vàlids per a adjudicar a l'oferta més convenient i econòmica.

A 31 de desembre havien sigut totalment executats 60 expedients, un 53% del total, sent-ne 43 executats per l'Administració, cosa que representa el 47% d'aquests contractes. Dels 21 expedients licitats amb concurrència, només 4 es trobaven en execució al tancament de l'exercici.

Com a conseqüència del treball realitzat s'ha verificat que la despesa derivada de 8 expedients de contractació, els imports totals de licitació i adjudicació dels quals van pujar a 675 milions de pessetes, s'han comptabilitzat a càrrec del

actuaciones realizadas, con el fin de que los expedientes puedan ser adecuadamente revisados y supervisados.

m.5) No consta en ningún caso la evaluación e informe que debe emitir la Comisión Provincial con carácter previo a la elevación de la propuesta de adjudicación.

m.6) El escaso número de ayudas concedidas en la línea 1377, 32, es debido al exceso de solicitudes sobre la dotación presupuestaria de la misma. Esta situación contrasta con el exceso de dotación producido en la línea 1375 respecto de las ayudas concedidas. Una adecuada planificación y gestión hubiera permitido cubrir parte de las peticiones de ayuda denegadas en esta línea.

n) Por lo que se refiere a la suscripción de Convenios, desde el punto de vista de la eficiencia, eficacia y economía en la gestión de los recursos cabe plantearse la necesidad de encomendar a una entidad la realización de unos trabajos que ésta va a subcontractar, pudiendo contratar estos trabajos la propia Administración mediante licitación pública.

o) Por lo que se refiere a la contratación administrativa, hay que indicar que la conselleria no dispone de una Oficina de Supervisión de Proyectos, lo que conlleva normalmente retrasos en la emisión de los correspondientes informes, según nos comentan los gestores, al tener que ser remitidos los proyectos para este trámite a la conselleria de Agricultura y Pesca. En concreto, se remiten a esta Oficina los proyectos de conservación superiores a 10 millones de pesetas y todos los de reforestación. En el análisis efectuado por esta Sindicatura, el plazo medio que transcurre desde la solicitud del informe a la emisión del mismo ha sido de 23,4 días, que se hubiera podido acortar de contarse con la Oficina prevista en el ROF en la propia conselleria. Hay que indicar al respecto que en julio de 1995 se ha producido la fusión de las conselleries de Agricultura y Pesca y Medio Ambiente.

p) De los 113 expedientes iniciados en el ejercicio, 92 (un 81%) fueron adjudicados a la empresa pública estatal TRAGSA y a la empresa pública valenciana VAERSA que, dados los convenios suscritos por la Administración con dichas empresas, están obligadas a ejecutar todos aquellos que ésta les ordene, teniendo el carácter de obra ejecutada por la propia Administración. En estos expedientes el importe de licitación y adjudicación coinciden por lo que no hay baja de adjudicación. Mediante este procedimiento la Administración trata de acortar los plazos incurridos como consecuencia de la licitación pública de los expedientes de contratación.

El restante 19% de los expedientes, que corresponde al 9% del importe total licitado se adjudicó mediante licitación pública. De este total contratado mediante concurrència, en un 81% de los casos se ha utilizado la contratación directa. En este sentido, debe recomendarse que, dado el carácter excepcional de este tipo de contratación, se utilice preferencialmente el concurso o subasta, según los casos, con el fin de obtener mediante la concurrència unos criterios válidos para adjudicar a la oferta más conveniente y económica.

A 31 de diciembre habían sido totalmente ejecutados 60 expedientes, un 53% del total, siendo 43 de ellos ejecutados por Administración, lo que representa el 47% de estos contratos. De los 21 expedientes licitados con concurrència, solamente 4 se hallaban en ejecución al cierre del ejercicio.

Como consecuencia del trabajo realizado se ha verificado que el gasto derivado de ocho expedientes de contratación, cuyos importes totales de licitación y adjudicación ascendieron a 675 millones de pesetas, se han contabilizado

capítol VI "Inversions reals", quan per la seua naturalesa la despesa hauria d'haver-se imputat al capítol II, "Despeses de funcionament"

Les conclusions i incidències de caràcter general més destacables obtingudes en la revisió realitzada dels expedients de contractació seleccionats, han sigut posades de manifest en l'apartat 4.5.4 d'aquest informe.

q) Com es comenta en l'apartat 4.5.3 aquesta Sindicatura ha efectuat una anàlisi sobre la raonabilitat dels preus continguts en les tarifes TRAGSA-1990, comparant-los amb els preus del mercat en l'exercici de 1994. Arran dels càlculs realitzats s'observa que les tarifes TRAGSA-1990 resulten un 5,38% més cares en les actuacions de reforestació de les muntanyes, tallafocs i tractament de silvicultura, i un 31,4% en les relatives a la plantació d'espècies i repoblacions, respecte dels costos per a l'Administració en cas de licitar les obres. Per tant, el cost total d'execució per l'Administració d'aquests contractes resultà, per terme mitjà, en 1994, un 15,3% més car.

Així doncs, es recomana que l'Administració efectue un estudi profund sobre aquesta qüestió, revisant la situació descrita.

r) Tal com es posa de manifest en l'informe d'auditoria de l'exercici de 1994 de l'empresa pública valenciana VAERSA, realitzat per aquesta Sindicatura, com a resultat de la revisió duta a cap sobre els expedients que integren els projectes analitzats, s'ha observat que en alguns casos s'ha superat el límit de subcontractació previst pel conveni marc de cooperació entre la Generalitat Valenciana i VAERSA, de data 1 d'abril de 1993, per al desenvolupament i execució d'actuacions medi ambientals a la Comunitat Valenciana. La norma dotzena d'aquest conveni estableix que per a l'execució d'obres, prestació de serveis, realització d'estudis o desenvolupament de les activitats que li encomane la Generalitat Valenciana, VAERSA no podrà subcontractar amb d'altres empreses físiques o jurídiques, públiques o privades, a no ser per a la realització d'elements o parts incidentals al principal que constitueca l'obra, serveis, estudi o activitats encomanats, i sempre que la dita contractació no supere el 50% del presupost total.

con cargo al capítulo VI, Inversiones reales, cuando por su naturaleza el gasto debió imputarse al capítulo II, Gastos de funcionamiento.

Las conclusiones e incidencias de carácter general más destacables obtenidas en la revisión realizada de los expedientes de contratación seleccionados han sido puestas de manifiesto en el apartado 4.5.4 de este Informe.

q) Como se comenta en el apartado 4.5.3 esta Sindicatura ha efectuado un análisis sobre la razonabilidad de los precios contenidos en las tarifas TRAGSA-1990, comparándolos con los precios de mercado en el ejercicio 1994. Como consecuencia de los cálculos realizados se desprende que las tarifas TRAGSA-1990 resultan un 5,38% más caras en las actuaciones de reforestación de montes, cortafuegos y tratamientos selvícolas, y un 31,4% en las relativas a plantación de especies y repoblaciones, respecto de los costes para la Administración en caso de licitar las obras. Por tanto, el coste total de ejecución por administración de estos contratos resultó, por término medio, en 1994 un 15,3% más cara.

Así pues, se recomienda que la Administración efectúe un estudio en profundidad sobre esta cuestión, revisando en consecuencia la situación descrita.

r) Tal como se pone de manifiesto en el informe de auditoría del ejercicio 1994 de la empresa pública valenciana VAERSA realizado por esta Sindicatura, como resultado de la revisión llevada a cabo sobre los expedientes que integran los proyectos analizados, se ha observado que en algunos casos se ha superado el límite de subcontractación previsto en el Convenio marco de Cooperación entre la Generalitat Valenciana y VAERSA, de fecha 1 de abril de 1993, para el desarrollo y ejecución de actuaciones medioambientales en la Comunidad Valenciana. La norma decimosegunda de este convenio establece que para la ejecución de obras, prestación de servicios, realización de estudios o desarrollo de las actividades que le encomiende la Generalitat Valenciana, VAERSA no podrá subcontractar con otras empresas físicas o jurídicas, públicas o privadas, a no ser para la realización de elementos o partes incidentales al principal que constituya la obra, servicios, estudio o actividad encomendados, y siempre que dicha contratación no supere el 50% del presupuesto total.